



FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
Junta Ejecutiva – 74° período de sesiones
Roma, 5 y 6 de diciembre de 2001

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE

A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA

REPÚBLICA DE GHANA

PARA EL

PROGRAMA DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA EN LA REGIÓN SEPTENTRIONAL

ÍNDICE

	PÁGINA
EQUIVALENCIAS MONETARIAS	iii
PESOS Y MEDIDAS	iii
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
MAPA DE LA ZONA DEL PROGRAMA	iv
RESUMEN DEL PRÉSTAMO	vi
SINOPSIS DEL PROGRAMA	vii
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	3
C. Estrategia de colaboración del FIDA con Ghana	4
PARTE II – EL PROGRAMA	5
A. Zona del programa y grupo-objetivo	5
B. Objetivos y alcance	6
C. Componentes	7
D. Costos y financiación	9
E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría	10
F. Organización y administración	11
G. Justificación económica	12
H. Riesgos	13
I. Impacto ambiental	14
J. Características innovadoras	14
PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS	14
PARTE IV – RECOMENDACIÓN	15
ANEXO RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES INCLUIDAS EN EL CONVENIO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO	17



APÉNDICES

	PÁGINA
I. COUNTRY DATA (DATOS SOBRE EL PAÍS)	1
II. IFAD LOANS IN GHANA (PRÉSTAMOS DEL FIDA A GHANA)	2
III. LOGICAL FRAMEWORK (MARCO LÓGICO)	3
IV. COSTS AND FINANCING PLAN (COSTOS Y PLAN DE FINANCIACIÓN)	7
V. ORGANIZATION AND MANAGEMENT (ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN)	9
VI. ORGANIZATIONAL CHART (DIAGRAMA ORGÁNICO)	17

EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Cedi (GHC)
USD 1,00	=	GHC 7 000
GHC 1 000	=	USD 0,143

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

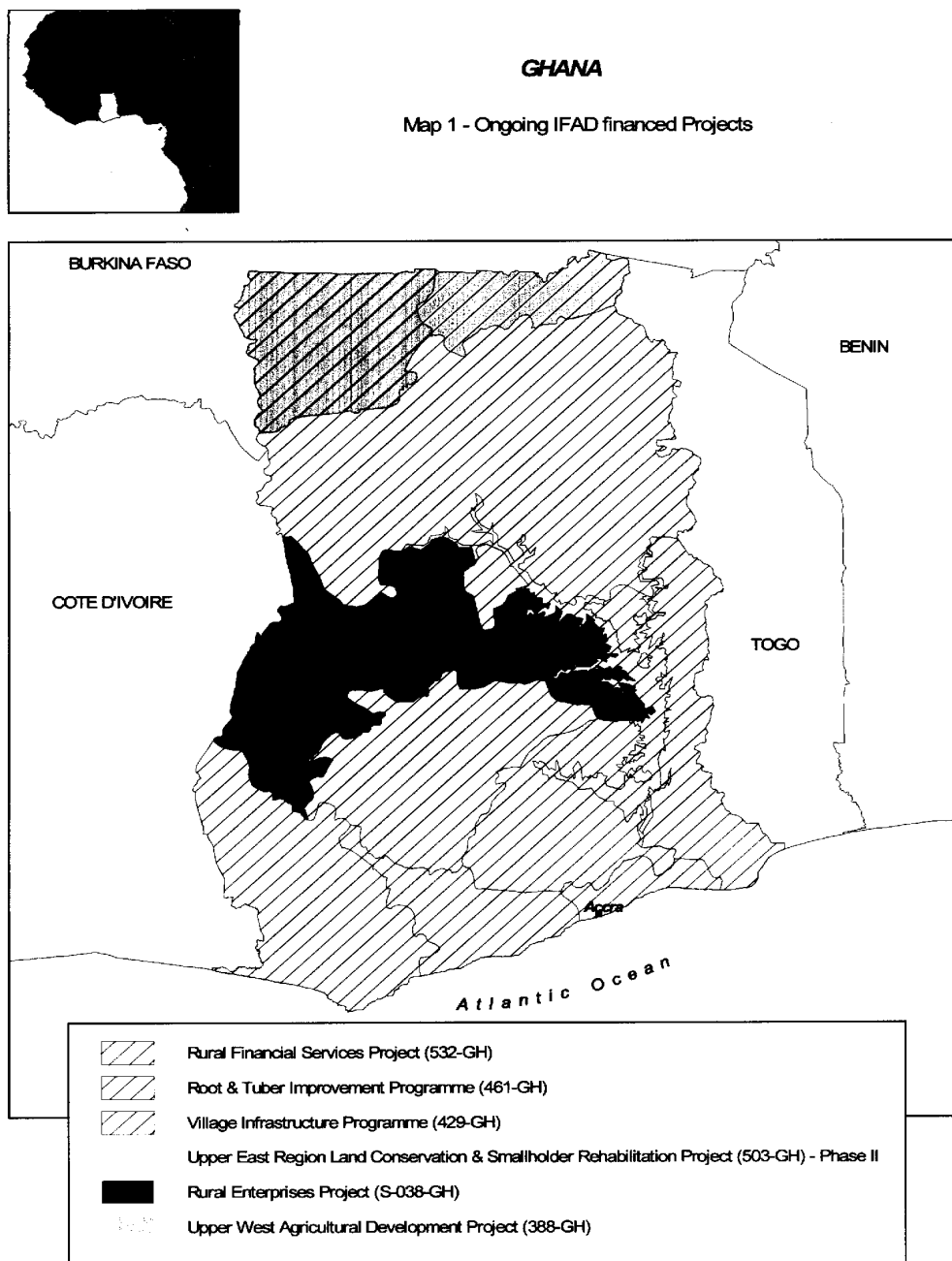
CEPCR	Comité de Examen de Políticas y Coordinación de Recursos
CNDP	Comisión Nacional de Desarrollo y Planificación
COSOP	Documento sobre oportunidades estratégicas nacionales
EAP	Equipo de apoyo al programa
MALDR	Ministerio de Administración Local y Desarrollo Rural
ONG	Organización no gubernamental
OSP	Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas
PTPA	Plan de trabajo y presupuesto anuales
SyE	Seguimiento y evaluación
UCPD	Unidad de Coordinación de la Planificación a nivel de Distrito
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
URPC	Unidad Regional de Planificación y Coordinación

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE GHANA

Ejercicio fiscal

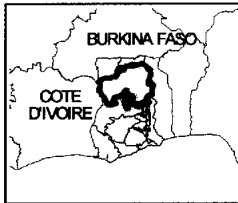
1° enero – 31 diciembre

MAPA DE LA ZONA DEL PROGRAMA



Fuente: FIDA.

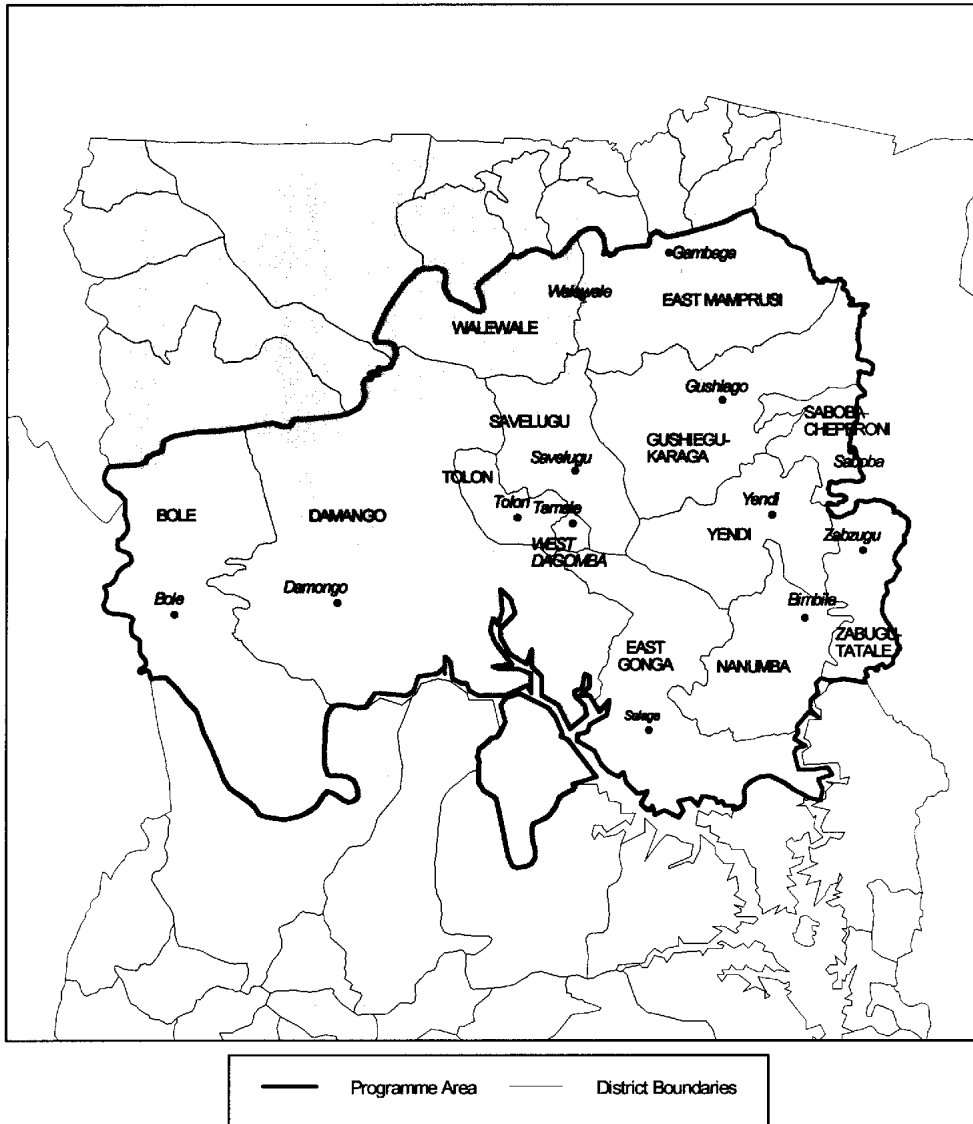
Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él, ni acerca de las autoridades competentes.



GHANA

Map 2 - Northern Region Poverty Reduction Programme

Programme Area



Fuente: FIDA.

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

REPÚBLICA DE GHANA
PROGRAMA DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA EN LA REGIÓN SEPTENTRIONAL
RESUMEN DEL PRÉSTAMO

INSTITUCIÓN INICIADORA:	FIDA
PRESTATARIO:	República de Ghana
ORGANISMO DE EJECUCIÓN:	Ministerio de Administración Local y Desarrollo Rural
COSTO TOTAL DEL PROGRAMA:	USD 59,6 millones
CUANTÍA DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:	DEG 9,75 millones (equivalentes a USD 12,3 millones, aproximadamente)
CONDICIONES DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:	Plazo de 40 años, incluido un período de gracia de diez, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual
COFINANCIADORES:	Ninguno
CUANTÍA DE LA COFINANCIACIÓN:	Ninguna
CONTRIBUCIÓN DEL PRESTATARIO:	El Gobierno de Ghana aportará USD 5,7 millones con cargo al presupuesto ordinario nacional y se esforzará por obtener USD 38,2 millones del Fondo Común de Apoyo a la Administración Local, así como de donantes
CONTRIBUCIÓN DE LAS COMUNIDADES BENEFICIARIAS:	USD 3,3 millones
INSTITUCIÓN EVALUADORA:	FIDA
INSTITUCIÓN COOPERANTE:	Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (OSP)

SINOPSIS DEL PROGRAMA

¿Quiénes son los beneficiarios? Los beneficiarios son los pobres y las comunidades rurales, vulnerables y pobres, de la región septentrional de Ghana, donde la pobreza está muy extendida. Los beneficiarios tipo –que constituyen el 70% de la población rural– son las familias de agricultores de subsistencia que no cultivan más de 2 ha y no disponen de fuentes alternativas de ingresos; las mujeres divorciadas y las familias encabezadas por mujeres, cuyas actividades principales están relacionadas con la agricultura; y los ancianos y los discapacitados que carecen de apoyo.

¿Por qué son pobres? La pobreza está asociada a una elevada dependencia de la agricultura, a unos artículos de producción reducida y escaso margen comercial, sujetos a una climatología irregular y a una baja productividad de la base de recursos. Los pobres cultivan pequeñas superficies empleando herramientas manuales y poseen un número reducido de cabezas de ganado o no poseen ninguna. Las dificultades a las que se enfrentan en su trabajo están relacionadas con la escasa disponibilidad de mano de obra, más que de tierras, y con el hecho de que no pueden sufragar insumos que podrían incrementar la productividad. Además, los pobres suelen tener muchas personas jóvenes a su cargo, pocos activos o sistemas de protección social frente a las crisis externas y un escaso acceso a los mercados, el crédito, el agua potable, la asistencia sanitaria y la educación. Todo ello propicia unos niveles elevados de malnutrición, enfermedad, discapacidad, mortalidad temprana y analfabetismo en la región septentrional.

¿Qué hará por ellos el programa? El programa es fruto de una asociación entre el Gobierno de Ghana y sus asociados en el desarrollo, para luchar contra la pobreza rural orientando los beneficios a las comunidades más pobres y los grupos más vulnerables y potenciando su capacidad de participar eficazmente en actividades de desarrollo. Las intervenciones que soliciten los pobres, especialmente las mujeres y otros grupos vulnerables, se basarán en actividades concretas y serán financiadas por un fondo flexible de desarrollo comunitario. El programa se centrará también en el refuerzo de la capacidad de las administraciones locales y las organizaciones no gubernamentales (ONG) para satisfacer las prioridades de la comunidad.

¿Cómo participarán los beneficiarios en el programa? Se potenciará la capacidad de los beneficiarios para realizar un análisis crítico de las limitaciones a las que se enfrentan, identificar las oportunidades y las necesidades y solicitar y recibir apoyo para la autogestión. Para ello, participarán en cinco tipos principales de actividad: sensibilización de la comunidad; potenciación de la capacidad de acción y aumento de la capacidad; desarrollo agrícola sostenible; microempresas rurales y servicios de apoyo financiero; e infraestructura comunitaria en las aldeas. El programa contribuirá también a una mejora significativa de la capacidad de negociación de los pobres con otros interesados de los sectores público o privado.

¿Cómo se formuló el programa? La formulación/evaluación *ex ante* del programa fue realizada de una manera muy participativa, con contribuciones sustanciales de las administraciones regionales y locales, las ONG y el sector privado, y fue examinada en los tres talleres celebrados con los interesados directos. Una evaluación conjunta de la experiencia anterior del Gobierno y los asociados para el desarrollo en la región septentrional, así como de las dimensiones y las causas de la pobreza, condujo a la propuesta de que el programa tuviera un enfoque que permitiese aprovechar todos los recursos gubernamentales, locales y externos para mitigar la pobreza rural. El FIDA también colaboró intensamente tanto con el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA) como con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) respecto de sus intervenciones actuales y futuras en la región, y se llegó a un acuerdo con el CIDA para adoptar un enfoque común sobre la reducción de la pobreza rural y la seguridad alimentaria en la región septentrional. También se acordó que el CIDA coordinara su apoyo mediante el marco institucional y de planificación descentralizado del Gobierno. Éste asumirá la coordinación de las intervenciones de los distintos donantes e



interesados que participan en el programa. Se consultó a otros asociados para el desarrollo como el Departamento de Desarrollo Internacional (DDI) (Reino Unido), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Banco Mundial. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) participó tanto en la formulación como en la evaluación *ex ante* del programa.

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE DEL FIDA
A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA
REPÚBLICA DE GHANA
PARA EL
PROGRAMA DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA EN LA REGIÓN SEPTENTRIONAL

Someto el siguiente Informe y Recomendación sobre una propuesta de préstamo a la República de Ghana, por la cantidad de DEG 9,75 millones (equivalentes a USD 12,3 millones, aproximadamente), en condiciones muy favorables, para ayudar a financiar el Programa de Reducción de la Pobreza en la Región Septentrional. El préstamo tendrá un plazo de 40 años, incluido un período de gracia de diez, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual, y será administrado por la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (OSP) en calidad de institución cooperante del FIDA.

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

A. La economía y el sector agrícola

1. **La economía.** Las reformas económicas iniciadas en Ghana en 1983 permitieron poner fin al declive económico que había comenzado en el decenio de 1970. En el período 1994-1999, el crecimiento del producto interno bruto (PIB) registró una media anual del 4,4%, aunque el PIB per cápita, de USD 400, sigue siendo bajo. Mientras tanto, el elevado endeudamiento del Estado ha disparado la inflación (40% en 2000), ha hecho que los tipos de interés sigan siendo altos (45%-50%) y ha desalentado la toma de empréstitos en el sector privado. Aunque la rápida depreciación del cedi ghanés ha incrementado el costo de las importaciones en los últimos años y el bajo nivel de los precios del cacao y el oro han reducido los ingresos públicos, el nuevo Gobierno, elegido en enero de 2001, ha impuesto controles fiscales más rigurosos. Como resultado de ello, la inflación ha iniciado una tendencia descendente, el cedi se ha estabilizado y Ghana se ha hecho acreedora a una condonación de USD 2 200 millones de su deuda, con arreglo a la Iniciativa reforzada para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados. Los ingresos procedentes de la ayuda seguirán teniendo una importancia capital para luchar contra la pobreza y atenuar el impacto de un entorno externo negativo.

2. **La agricultura** representa más del 40% del PIB y emplea a la mayor parte de la mano de obra. Pese a su importancia, el sector agrícola ha quedado rezagado y es muy inestable, ya que la mayor parte de las actividades agrícolas depende de un régimen de precipitaciones impredecible. En los últimos años, la producción agrícola ha aumentado a un ritmo del 4% anual, debido principalmente a la fuerte expansión de los subsectores del cacao y la silvicultura. En el marco de un amplio programa de reformas económicas, el Gobierno ha suprimido los controles sobre los precios de los alimentos y aumentado los precios del cacao al productor. La situación de los cultivos alimentarios es menos positiva. La eliminación de las subvenciones a los fertilizantes y otros insumos ha conducido en particular a una disminución drástica en el uso de fertilizantes. A excepción de la mandioca y el mijo, los rendimientos no han aumentado durante la década pasada y el incremento de la producción de alimentos se atribuye al aumento anual de la superficie cultivada.

¹ Para más información, véase el apéndice I.

3. **Pobreza rural.** Los datos disponibles indican que la incidencia global de la pobreza en Ghana disminuyó del 52% al 43% durante el período 1991-1999. Sin embargo, el declive no se distribuyó uniformemente y, en las zonas rurales de las sabanas septentrionales, la pobreza aumentó del 63% al 69%, y los pobres se empobrecieron aún más. La intensidad de la pobreza –el porcentaje medio por debajo del umbral de pobreza en el que se sitúan los gastos per cápita de los pobres– disminuyó ligeramente para el conjunto del país, pasando del 36% en 1992 al 35% en 1999, aunque aumentó considerablemente para los habitantes de las zonas rurales septentrionales, pasando del 42% al 46%. Desde el punto de vista de la actividad económica, la pobreza es más elevada entre los agricultores que se dedican a la producción de cultivos alimentarios.

Desarrollo rural y erradicación de la pobreza

4. **Marco normativo y estrategia del Gobierno.** El objetivo general en este ámbito es lograr un crecimiento económico equitativo y acelerar la reducción de la pobreza en una democracia firme. La atención se centra en estabilizar la economía, sentar las bases de un crecimiento económico mayor y equitativo y reducir las disparidades geográficas en términos de pobreza mediante, entre otras iniciativas, la prestación de servicios sociales y la aplicación de medidas destinadas a la reducción de la pobreza extrema. Dos aspectos de la estrategia de reducción de la pobreza de Ghana, actualmente en fase de preparación, tienen gran importancia en el diseño del programa. En primer lugar, la estrategia de reducción de la pobreza considera prioritarios el gasto público y el ahorro derivado del alivio de la deuda para garantizar la prestación de los servicios esenciales a los pobres, concediendo especial atención a las zonas necesitadas. En segundo lugar, la descentralización efectiva se considera fundamental para el éxito de la estrategia de reducción de la pobreza. Como se afirma en el proyecto de estrategia de reducción de la pobreza, un régimen de gobierno realmente descentralizado propiciará una mayor participación de los ciudadanos en el proceso de planificación y desarrollo, mejorará la gestión responsable de la prestación de los servicios básicos y establecerá un marco más eficaz para la orientación de los recursos hacia los grupos vulnerables. Se espera que el marco jurídico, político, institucional y financiero para hacer plenamente operativo un régimen de gobierno descentralizado haya sido instaurado para finales de 2001.

5. **Marco institucional.** El sistema administrativo se basa en la división del país en 10 regiones y 110 distritos. El sistema de administración local consta de cuatro niveles: el Consejo Regional de Coordinación, un órgano más administrativo que normativo, es responsable del examen, la consolidación y el seguimiento de los planes a plazo medio y de los planes de trabajo y presupuesto anual (PTPA) de los distritos, así como de coordinar los servicios públicos en la región; las asambleas de distrito –dos tercios de cuyos miembros son elegidos y un tercio es nombrado por el Presidente de Ghana– se ocupan de elaborar planes de desarrollo de los distritos y de movilizar recursos locales para ese fin; los consejos de zona armonizan los planes de desarrollo de las aldeas, establecen las prioridades de dichos planes y apoyan los objetivos de desarrollo fijados por las asambleas de distrito; y los comités de las unidades de distrito, que agrupan a las personas que viven en uno o más asentamientos rurales de una población de 500 a 1 000 habitantes, son responsables de la educación de las comunidades, la organización del trabajo y la planificación comunales, así como de la ejecución y el seguimiento de los proyectos de autoayuda. Los principales organismos competentes en la lucha contra la pobreza rural –los ministerios de Alimentación y Agricultura, Sanidad y Educación– han descentralizado la mayor parte de sus funciones, delegándolas en las regiones y los distritos, y han nombrado a directores y personal tanto en el nivel regional como de distrito. El Ministerio de Administración Local y Desarrollo Rural (MALDR) tiene a su cargo la labor de coordinar el desarrollo del sistema local de administración. Se han instaurado varios instrumentos jurídicos que permiten hacer operativas las disposiciones de la Constitución, incluyendo la asignación reglamentaria de recursos de desarrollo del Gobierno central a las asambleas de distrito a través del Fondo Común. Este instrumento representa actualmente el 5% de los ingresos totales del Estado, pero se espera que aumente en breve hasta el 7,5%.



6. **Pobreza e inseguridad alimentaria en la región septentrional.** Aproximadamente el 70% de la población rural es pobre y dos tercios del conjunto de los hogares padecen una inseguridad alimentaria crónica durante una parte del año. El 20% de los niños menores de cinco años sufre un retraso del crecimiento grave y el 40% tiene falta de peso. Las causas subyacentes de la pobreza y la inseguridad alimentaria son complejas y varían de un distrito a otro, entre comunidades y dentro de ellas, pero presentan elementos comunes cuya solución es sumamente difícil:

- una base de subsistencia reducida, con una elevada dependencia de la agricultura y de artículos de escasa producción y poco margen comercial, sujetos a una climatología irregular y a una baja productividad de la base de recursos;
- un número elevado de jóvenes a cargo de las familias, un bajo nivel de ingresos y ahorros, pocos activos para protegerse contra las crisis externas y falta de mecanismos de protección social;
- un crecimiento económico lento, con el consiguiente efecto negativo sobre los grupos más pobres y vulnerables;
- una creciente competencia internacional, que provoca la disminución de los precios de los productos en los mercados internos y externos, junto con la eliminación de las subvenciones a los insumos y un aumento drástico de sus costos;
- un acceso limitado al crédito, tipos de interés y niveles de endeudamiento elevados;
- la disgregación del tejido social del país, el aumento de la criminalidad, los conflictos sobre el empleo de los recursos y las diferencias étnicas;
- la deficiencia de la infraestructura, que limita el acceso a los mercados, el agua potable, la asistencia sanitaria y la educación;
- las disfunciones en el régimen de gobierno, incluido el mal uso de los recursos públicos; y
- el aumento de la dependencia debido a la ayuda pública y externa.

7. **Situación de las cuestiones de género.** Varios factores restringen la productividad de las mujeres. Tienen poco control y acceso a los medios de producción y los recursos financieros; aproximadamente el 60% de las mujeres con muy poca tierra y sin tierra depende por completo para su supervivencia de pequeñas actividades no agrícolas. Las mujeres con acceso a la tierra están sobrecargadas con las actividades agrícolas, la maternidad y las tareas domésticas, y debido a ello su estado de salud es más precario que el de los hombres. Además, la incidencia del VIH/SIDA crece más rápidamente entre las mujeres que entre los hombres. La discriminación de la mujer en las políticas, los programas y la prestación de servicios, incluyendo la sanidad y la educación, también menoscaban su productividad.

B. Enseñanzas extraídas de la experiencia anterior del FIDA

8. Desde 1988, el FIDA ha financiado 10 proyectos en Ghana abarcando distintos aspectos, como el desarrollo agrícola basado en las comunidades y los productos básicos, las finanzas rurales y el desarrollo de microempresas, y la infraestructura rural. Cinco proyectos están en curso de ejecución: el Proyecto de Empresas Rurales; el Proyecto de Desarrollo Agrícola de la Región Superior-Occidental; el Proyecto de Conservación de Tierras y Rehabilitación de Pequeñas Explotaciones Agrícolas en la Región Nordoriental; el Programa de Mejora del Cultivo de Raíces y Tubérculos; y el Programa de Infraestructura Rural, cofinanciado por el Banco Mundial y la Institución de Crédito para la Reconstrucción (Alemania). Una sexta intervención, el Proyecto de Servicios Financieros Rurales cofinanciado por el Banco Mundial, fue aprobada en 2000 y se espera que comience a ejecutarse en breve. Tras la elaboración del Documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) en 1998, se incluyó en la cartera de proyectos del FIDA una propuesta de apoyo a las iniciativas de reducción de la pobreza en la región septentrional.

9. La enseñanza fundamental de la experiencia del FIDA y otros asociados en el desarrollo es que el impacto general de las intervenciones del Gobierno y de estos asociados sobre la pobreza rural en Ghana septentrional ha sido decepcionante. Esto se debe en parte a la falta de sinergia, motivada por un apoyo descoordinado y fragmentario al proyecto y por el hecho de que no se haya reforzado la capacidad de las instituciones locales de satisfacer eficazmente las necesidades de las diversas comunidades y grupos-objetivo. Otra enseñanza extraída es que las actividades iniciadas por las comunidades y los grupos de interés existentes, a las que se presta un apoyo razonable, tienen mejores resultados y son más viables. Aunque el Gobierno ha creado las estructuras descentralizadas necesarias para garantizar una amplia participación comunitaria en el proceso de desarrollo y una asignación más rentable de los recursos, es preciso un apoyo coordinado tanto para hacer plenamente efectivas las políticas de descentralización y el marco institucional como para garantizar la participación de la comunidad en la planificación, ejecución y seguimiento y evaluación (SyE).

10. Las inversiones en la agricultura minifundista, como las destinadas a un material de plantación mejorado, el suministro de pequeños rumiantes mediante créditos en especie y el riego en pequeña escala han tenido muy buenos resultados. Queda margen, sin embargo, para que las comunidades y los agricultores potencien la capacidad productiva de sus recursos naturales y aumenten la producción en una serie de actividades agrícolas, ganaderas y forestales de subsistencia. Esto puede lograrse ayudando a las comunidades y los agricultores a evaluar su forma actual de emplear los recursos; comprender la naturaleza de los problemas que frenan la productividad y la producción; identificar soluciones apropiadas en el ámbito local; y determinar hasta qué punto dichos problemas pueden superarse mediante la movilización de los recursos propios de las comunidades y los agricultores y mediante la asistencia técnica y financiera adicional necesaria.

C. Estrategia de colaboración del FIDA con Ghana

11. **Política de Ghana para la reducción de la pobreza.** El objetivo fundamental del Gobierno es reducir la pobreza mediante el crecimiento económico, el desarrollo rural, la expansión de las oportunidades de empleo y una mejora del acceso a los servicios públicos. Para ello, el proyecto de estrategia de reducción de la pobreza y el marco normativo abordan las cuestiones siguientes: i) la participación de la sociedad civil, el sector privado y las organizaciones no gubernamentales (ONG), así como de los diferentes órganos del Gobierno y los organismos externos de desarrollo; ii) las reformas encaminadas a conseguir un sector público reducido y orientado a los resultados, para garantizar la prestación de servicios de calidad y potenciar la participación de la comunidad en la planificación y el desarrollo; iii) una gestión más responsable y la creación de un marco más eficaz para orientar los recursos a los grupos vulnerables; iv) una mejora de la presupuestación y la administración financiera, incluidos unos PTPA vinculados al Plan de Desarrollo y Marco Presupuestario a Medio Plazo; v) la mejora de la documentación y el control de los gastos, las adquisiciones y la administración de los activos; y vi) la creación de un sistema general de seguimiento y evaluación de las iniciativas de reducción de la pobreza. El reto consiste en aplicar la estrategia de reducción de la pobreza del Gobierno dentro del marco institucional descentralizado.

12. **Entre las actividades de reducción de la pobreza de otros asociados para el desarrollo importantes en la región septentrional** cabe citar el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) al desarrollo de base comunitaria; la asistencia al desarrollo de la Unión Europea y la asistencia oficial para el desarrollo de Francia al aumento de los puntos de abastecimiento de agua; el respaldo del Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA) a las actividades relacionadas con la seguridad alimentaria y la infraestructura de saneamiento del agua; el apoyo del Departamento de Desarrollo Internacional (DDI) (Reino Unido) a la creación de caminos secundarios; y el respaldo de los programas nacionales financiados por el Banco Mundial, el FIDA y otros asociados, que abarcan aspectos relativos a la investigación, la extensión, el suministro de material de plantación, la infraestructura de la comunidad y el distrito y las finanzas rurales. Hasta la fecha, la fragmentación y la deficiente coordinación de las iniciativas de los asociados externos para el desarrollo y las ONG en apoyo de la reducción de la pobreza rural han provocado graves problemas.

Sin embargo, de las conversaciones del FIDA con otros asociados para el desarrollo, en particular el CIDA y el UNICEF, puede concluirse que existe la disposición a proporcionar ayuda en los niveles regional y de distrito del país para coordinar el empleo de los recursos dentro del marco institucional y de planificación descentralizado.

13. **La estrategia de colaboración del FIDA con Ghana**, basada en el COSOP de 1998, se orienta a los pequeños agricultores, haciendo especial hincapié en las mujeres y otros grupos vulnerables, y tiene tres prioridades básicas: i) mejorar la seguridad alimentaria y detener la degradación ambiental en las zonas septentrionales de sabanas; ii) prestar asistencia a los agricultores de subsistencia, pobres en recursos, de las regiones meridional, central y occidental; y iii) fomentar actividades generadoras de ingresos.

14. **Justificación del programa.** Es necesario un nuevo enfoque sobre la reducción de la pobreza rural para tratar el problema de una manera eficaz. Pese a los esfuerzos que han realizado los asociados en el desarrollo para reducir la pobreza, no se ha producido una mejora significativa en la capacidad de Ghana para afrontar estos problemas. Es preciso reforzar las instituciones del Gobierno mediante iniciativas coordinadas racionales y encaminadas a establecer un marco institucional eficiente y sostenible para abordar el problema de la pobreza y la seguridad alimentaria familiar a largo plazo, consiguiendo al mismo tiempo un efecto de magnitud considerable. Es necesario un gran apoyo del sector privado, las ONG y las organizaciones de base comunitaria. La política de descentralización del Gobierno constituye un buen mecanismo para fomentar las iniciativas de desarrollo participativas y basadas en la demanda, en las que los campesinos pobres deben desempeñar un papel activo, no pasivo. Se ha creado y puesto en funcionamiento un marco normativo e institucional básico, aunque de una manera muy limitada. El Gobierno deberá hacer plenamente operativo este sistema, definiendo de forma detallada los sistemas de planificación, ejecución y seguimiento, así como las modalidades de seguimiento y evaluación de las actividades del sistema, con objeto de alcanzar la meta de la reducción de la pobreza. El programa brinda la oportunidad de poner en práctica la política de descentralización y la estrategia de reducción de la pobreza, en pequeña escala, para una evaluación y perfeccionamiento con todo detalle, y contribuirá eficazmente a crear mecanismos descentralizados que potencien la capacidad de acción de los pobres. La experiencia adquirida con el Programa de Reducción de la Pobreza en la Región Septentrional será útil de cara a un mejor funcionamiento y a la extensión del sistema a escala nacional.

PARTE II – EL PROGRAMA

A. Zona del programa y grupo-objetivo

15. La **zona del programa** comprende 13 distritos, con una superficie de más de 70 000 km², aproximadamente el 30% del país. La región se caracteriza por la existencia de unos suelos ligeramente ondulados de sabanas de escasa fertilidad. El régimen de precipitaciones es unimodal e irregular y las lluvias están mal distribuidas. La práctica extendida de la quema de matorrales degrada la cubierta vegetal y el contenido del suelo en materias orgánicas, aumentando su vulnerabilidad a la erosión. La población de la región es aproximadamente de 1,9 millones de habitantes, de los cuales 1,3 millones son campesinos y viven en unas 2 500 comunidades. La familia nuclear media está compuesta por cinco personas que viven en espacios en los que se agrupan entre tres y cinco de ellas. Alrededor del 35% de las familias están encabezadas por mujeres. La densidad demográfica es baja (30 habitantes/km²), pero aumenta rápidamente y se espera que se duplique en los próximos 15 años. Las familias campesinas dependen de la agricultura para sus ingresos. En general, las dificultades para practicar la agricultura guardan relación con la escasa disponibilidad de mano de obra familiar, más

que de tierra. En función de la dimensión de la familia, la superficie cultivada anualmente oscila entre 0,5 y 2 ha, con la excepción de las pocas familias que emplean tractores o tracción animal para preparar el suelo. El riego es poco frecuente, aunque existen posibilidades a partir de los cursos de agua permanente y, en medida limitada, de las pequeñas presas existentes. La mayoría de las familias tienen pequeños rumiantes y aves de corral y algunas poseen ganado bovino.

16. El **grupo-objetivo** está compuesto por familias campesinas que practican agricultura de subsistencia que cultivan hasta 2 ha de tierra y no tienen otras fuentes de ingresos; mujeres divorciadas y familias encabezadas por viudas; ancianos y discapacitados; y jóvenes desempleados. Estos grupos representan casi el 70% de la población de las comunidades rurales. Entre el 5% y el 15% de dichas familias depende totalmente de la ayuda ajena para su supervivencia. Aunque el 85% restante no produce lo suficiente, suele vender la producción inmediatamente después de la cosecha para financiar la compra de artículos esenciales, aunque esas familias son plenamente conscientes de que padecerán escasez de alimentos más adelante. Estas familias no tienen ganado bovino, pero poseen pequeños rumiantes y aves de corral. Casi todos los años se ven obligadas a vender sus animales para completar sus ingresos. Pero estas medidas nunca les permiten llegar hasta la cosecha siguiente, de modo que recurren a otras estrategias de supervivencia, como reducir el número de comidas diarias y recoger frutos silvestres, hortalizas y semillas, aumentar el consumo de subproductos alimentarios como pieles de ñame secas, trabajar para otros agricultores al comienzo de la campaña agrícola y confiar en la ayuda alimentaria internacional. Ante los largos períodos de inseguridad alimentaria, los jóvenes aptos para el trabajo y, cada vez más, las mujeres jóvenes, emigran al sur en busca de empleo, y muchos no regresan.

17. **Orientación de los beneficios.** El diseño del programa se basa en la participación activa de la comunidad, lo que significa que se realizarán actividades encaminadas a beneficiar a los distintos grupos de la población rural. Sin embargo, para facilitar la orientación de recursos adicionales hacia las comunidades más pobres y complementar la ayuda exterior y evitar su duplicación, se clasificarán los consejos de zona en función de la incidencia y la intensidad de la pobreza y de la ayuda disponible. En el nivel comunitario, el uso de técnicas participativas o de animación permitirá a las comunidades identificar a los grupos más vulnerables de la población, facilitar el análisis de sus limitaciones específicas, alentar los debates y llegar a un acuerdo sobre el modo de solucionar los problemas.

B. Objetivos y alcance

18. El objetivo² es mejorar los medios y las condiciones de vida de las comunidades rurales pobres, prestando especial atención a las mujeres y a otros grupos vulnerables, mediante la intensificación y ampliación de los servicios de desarrollo rural y la capacidad de autoayuda personal y en el ámbito de la comunidad. Los objetivos específicos son:

- fomentar la capacidad de los órganos de la administración local descentralizada, la sociedad civil y las organizaciones comunitarias para responder mejor a las necesidades de los sectores más pobres de la población rural;
- mejorar el acceso del gran número de habitantes de las zonas rurales, especialmente de las mujeres, a los recursos y los servicios; e
- introducir los cambios y reformas operacionales necesarios para mejorar la eficacia y la sostenibilidad de las instituciones y de los proveedores de servicios a las comunidades en la región septentrional.

² En el apéndice III se presenta un análisis del marco lógico del programa con las vinculaciones, los indicadores verificables y las hipótesis que se han utilizado.



19. El diseño se basa en una inversión de seis años de duración centrada en 2 500 comunidades rurales de la región septentrional. El apoyo del FIDA y otros asociados en el desarrollo se integrará plenamente en el marco institucional y la política de descentralización del Gobierno y se orientará en dos direcciones principales. En primer lugar, prestará atención a los procesos y, con otros asociados en el desarrollo, contribuirá a: i) definir el marco del programa y establecer sus prioridades; ii) fortalecer el marco institucional descentralizado del Gobierno, que comporta una mayor participación de las comunidades y grupos pobres y nuevos métodos de asignación de recursos y de coordinación de los asociados en el desarrollo; y iii) movilizar recursos adicionales para los gastos públicos generales y el conjunto de inversiones. El proceso de movilización de la comunidad se basa en las directrices de la Comisión de Planificación del Desarrollo Nacional para la preparación de planes de desarrollo a nivel de distrito y a medio plazo y en la experiencia local de enfoques impulsados por la comunidad en materia de ejecución. En segundo lugar, el apoyo del FIDA y de otros asociados en el desarrollo se centrará en las actividades, suministrando financiación complementaria para la asistencia que soliciten y reciban la población rural pobre y los grupos más pobres. Las intervenciones se realizarán de forma concertada con otras actividades de asistencia pertinentes del Gobierno, los asociados en el desarrollo y las ONG en los distritos, y se coordinarán por conducto de los PTPA.

C. Componentes

20. Los componentes del programa abarcan dos líneas de apoyo generales: i) el apoyo operacional y el fomento de la capacidad para asegurar un nivel adecuado de eficacia en los procesos, los servicios y las corrientes de recursos; y ii) un fondo de desarrollo comunitario para financiar los planes de acción impulsados por la comunidad.

Apoyo operacional y fomento de la capacidad

21. El componente de fomento de la capacidad se ejecutará a través de relaciones de asociación con el Gobierno, las ONG, las organizaciones de base comunitaria y los proveedores privados de servicios y abarcará: i) apoyo a la capacitación y a la cooperación de equipos interdisciplinarios formados por funcionarios de distrito, ONG y organizaciones de base comunitaria interesadas para que puedan movilizar y capacitar a miembros de la comunidad, así como para iniciar y apoyar actividades de desarrollo y planificación comunitarias; ii) capacitación de funcionarios, dirigentes de las comunidades y beneficiarios para responder a los planes de acción y aplicarlos; iii) fortalecimiento de la capacidad de los órganos de la administración de distrito para administrar los fondos del FIDA y de otras entidades; iv) fortalecimiento de la administración regional para coordinar la planificación y seguir de cerca, evaluar y auditar los resultados y los gastos, así como para prestar apoyo técnico a los órganos de administración de distrito; y v) suministro razonable de asistencia técnica a corto y largo plazo para facilitar la puesta en marcha del programa e impartir conocimientos nuevos y enfoques innovadores, incluido un equipo de apoyo al programa (EAP), que estará integrado por un asesor técnico principal que dará asesoramiento sobre la institucionalización del enfoque basado en la comunidad y prestará asistencia a la consolidación de los programas de trabajo y los presupuestos y para la labor de SyE de los mismos; un especialista en desarrollo de los recursos humanos, que ayudará a valorar las necesidades de capacitación y a coordinar el fomento de la capacidad; y un contralor financiero y dos contables que se encargarán de asegurar el uso correcto de los fondos del Gobierno, del FIDA y de otras entidades, consolidar los informes financieros y apoyar a las oficinas financieras regionales y de distrito, así como de los niveles inferiores. El EAP, que llevará a cabo sus funciones en el marco de la Unidad Regional de Planificación y Coordinación (URPC), deberá asesorar a sus homólogos. En el tercer año del programa, el Gobierno y sus asociados examinarán conjuntamente la capacidad de ejecución y la necesidad de ese equipo.

Fondo de Desarrollo Comunitario

22. El Fondo de Desarrollo Comunitario (FDC) apoyará las iniciativas comunitarias y de grupo incluidas en los planes de acción comunitarios que prepararán los consejos de zona y aprobarán las asambleas de distrito. El FDC financiará una gran variedad de actividades, que se agrupan en cuatro categorías generales de intervención: i) apoyo a los grupos vulnerables; ii) desarrollo agrícola sostenible y ordenación de los recursos naturales; iii) desarrollo de empresas rurales y servicios de apoyo financiero; y iv) infraestructura y servicios rurales.

23. **Apoyo a los grupos vulnerables.** En función de las necesidades de los grupos pobres vulnerables y de los grupos de mujeres, se destinarán fondos para apoyar los recursos existentes en las aldeas y desarrollar recursos adicionales para llevar a cabo programas selectivos de alfabetización funcional y aritmética elemental, salud, concienciación y prevención del VIH/SIDA, solución de conflictos, creación de una cultura del ahorro y otras cuestiones que limitan las oportunidades de los grupos vulnerables. Se potenciarán las actividades comunitarias tradicionales de asistencia y protección social en beneficio de las comunidades y los grupos vulnerables. Puesto que la mortalidad materna y la mortalidad infantil son bastante altas en la zona del programa, se dará una importancia especial a los servicios de asistencia primaria de salud y al saneamiento ambiental.

24. **Servicios de desarrollo agrícola sostenible.** Cuando se haya realizado la evaluación participativa de los problemas de ordenación de tierras de la comunidad y de los niveles de producción en las fincas, se apoyará un programa integrado de actividades para ayudar a grupos de familias campesinas a investigar, elaborar y adoptar prácticas mejoradas que sean adecuadas a las condiciones locales, para el aprovechamiento de la tierra de cada finca agrícola (tanto en las tierras altas como en las húmedas), de los pastizales y bosques comunales y de las zonas de asentamiento. Esas actividades comprenderán prácticas destinadas a mejorar la integración e intensificación de la producción agrícola y ganadera; la solución de conflictos entre agricultores y pastores; y la formulación de prácticas de ordenación mejoradas.

25. **Desarrollo de empresas rurales y servicios de apoyo financiero.** Se proporcionarán recursos a nivel de la administración local y estatal para prestar asistencia en las siguientes esferas: identificación de las limitaciones y necesidades de las empresas colectivas e individuales interesadas; formulación de planes de desarrollo, incluida la asistencia para la creación de grupos; análisis de mercado e identificación de vinculaciones; evaluación de la viabilidad financiera; sostenibilidad organizacional; evaluación de las necesidades de capacitación y de crédito; y medidas destinadas a facilitar el establecimiento de vínculos entre las empresas rurales, incluidos los grupos de agricultores, y las instituciones financieras. El programa de asistencia técnica y de fomento de la capacidad pondrá en marcha, y en última instancia fortalecerá, la institucionalización de los grupos de ahorro y crédito tradicionales, incluido el establecimiento de vínculos con el sector bancario formal. No se establecerán líneas de crédito.

26. **Infraestructura comunitaria.** Las actividades iniciales propiciarán la creación o ampliación de sistemas de abastecimiento de agua potable y para el ganado, sistemas de saneamiento ambiental, riego, instalaciones de salud y educación, viviendas para los trabajadores de los sectores de la salud y la educación y sistemas comunitarios de almacenamiento y elaboración en las explotaciones. En algunas aldeas, se podría dar prioridad a los caminos de acceso entre comunidades, la salud y el almacenamiento y la elaboración fuera de las explotaciones. También se ofrecerá apoyo para garantizar el compromiso y la capacidad de las comunidades por lo que se refiere al funcionamiento y mantenimiento de las instalaciones. La mano de obra semicalificada necesaria para la construcción se contratará en las comunidades para que los grupos pobres obtengan ingresos adicionales y enseñen técnicas de construcción. Por lo que se refiere a los proyectos de infraestructura, como las escuelas y las instalaciones sanitarias, las asambleas de distrito deberán confirmar los acuerdos de financiación y contratación de personal para mantener las instalaciones en funcionamiento.

D. Costos y financiación

27. Se estima que el costo de mejorar la capacidad para la aplicación del enfoque basado en la comunidad y cubrir las necesidades mínimas de servicios e infraestructuras en los 13 distritos será de unos USD 59,6 millones durante un período de seis años. Un tercio de esos fondos se destinará a las actividades de fomento de la capacidad, principalmente en los distritos y niveles inferiores, y dos tercios se utilizarán para financiar las cuestiones prioritarias de las comunidades. En los cuadros 1 y 2 figuran, respectivamente, resúmenes de los costos por componente y por cofinanciador.

28. Se prevé que la aportación de las comunidades ascenderá a USD 3,3 millones, aproximadamente. El Gobierno contribuirá con unos USD 5,7 millones con cargo a su presupuesto ordinario (de los que USD 4 millones se utilizarán para compensar los derechos e impuestos no percibidos) y se esforzará por obtener unos USD 38,2 millones del Fondo Común de Apoyo a la Administración Local así como de otros donantes. El préstamo del FIDA, de USD 12,3 millones, que cubre la quinta parte de las necesidades totales, se suministrará en el marco de los PTPA de los distritos y corresponderá a las demás asignaciones. El Gobierno velará por que todas las contribuciones sean utilizadas en el marco de los PTPA consolidados. De ser necesario, los recursos del FIDA que se utilicen para financiar los PTPA pertinentes se ajustarán de acuerdo con el nivel de las contribuciones del Gobierno. A fin de facilitar el suministro de una cuantía crítica de recursos para financiar las actividades impulsadas por la comunidad, la aprobación por el FIDA de cada PTPA estará sujeta a la aportación por el Gobierno de niveles de financiación adecuados para el PTPA de que se trate.

CUADRO 1: RESUMEN DE LOS COSTOS DEL PROGRAMA^a
(en millones de USD)

Componentes	Moneda nacional	Divisas	Total	Porcentaje de divisas	Porcentaje del costo básico
A. Apoyo operacional y fomento de la capacidad					
A nivel nacional	0,1	0,1	0,2	33	-
A nivel regional	2,1	0,6	2,7	22	5
A nivel de los distritos	15,8	3,3	19,2	17	33
Subtotal	18	4	22,1	18	38
B. Fondo de Desarrollo Comunitario	25,4	10,9	36,3	30	62
Costos básicos totales	43,5	14,9	58,4	26	100
Imprevistos de orden físico	0,1	0,1	0,2	40	-
Imprevistos por alza de precios	0,9	0,1	1	14	2
Costos totales del programa	44,5	15,1	59,6	25	102

^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 millones de USD)

Componentes	FIDA		Gobierno: Fondo Común y recursos de otros donantes		Gobierno: presupuesto ordinario		Comunidades beneficiarias		Total		Divisas	Moneda nacional (excl. impuestos)	Derechos e impuestos
	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%			
A. Apoyo operacional y fomento de la capacidad	5,7	25	15,1	65	2,4	10	-	-	23,3	100	4 226,5	18 360,8	695,5
B. Fondo de Desarrollo Comunitario	6,6	18	23,1	64	3,3	9	3,3	9	36,3	100	10 890	22 106,7	3 303,3
Desembolsos totales	12,3	21	38,2	64	5,7	10	3,3	5	59,6	100	15 116,5	40 467,5	3 998,8

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

E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría

29. Las **adquisiciones** se llevarán a cabo a nivel de la comunidad, del distrito, de la región y del Gobierno central con arreglo a las normas del Gobierno y a las Directrices para la Adquisición de Bienes y Servicios del FIDA. Teniendo en cuenta el gran número de pequeños subproyectos distribuidos en una extensa zona geográfica, la mayor parte de las adquisiciones serán de pequeño volumen y se harán mediante el sistema de cotejo local de precios. La URPC se encargará de coordinar y supervisar las adquisiciones, incluida la adquisición agrupada de vehículos, maquinaria, equipo y bienes cuando sea apropiado, y cuando intervengan distintas asambleas de distrito y comunidades. En el caso de la adquisición de bienes, los contratos por un valor superior a USD 100 000 se adjudicarán con arreglo a procedimientos de licitación internacional. Para los contratos cuyo valor sea inferior a USD 100 000 pero superior a USD 20 000 se aplicarán procedimientos de licitación local, y los contratos por un valor equivalente o inferior a USD 20 000 se adjudicarán mediante el sistema de cotejo local de precios después de recibir por lo menos tres ofertas. En el caso de la contratación de obras públicas, los contratos que excedan del equivalente de USD 200 000 se adjudicarán mediante procedimientos de licitación internacional; los contratos inferiores a USD 200 000 pero por un valor superior a USD 20 000 se otorgarán mediante procedimientos de licitación nacional; y para los contratos por un valor igual o inferior a USD 20 000 se aplicará el sistema de cotejo local de precios con la presentación de tres ofertas por lo menos. Los contratos para servicios de consultores superiores al equivalente de USD 100 000 se adjudicarán con arreglo a procedimientos de licitación internacional; los de un monto inferior a USD 100 000 pero superiores a USD 20 000 se otorgarán mediante procedimientos de licitación nacional; para los contratos por un valor igual o inferior a USD 20 000 se podrá aplicar el sistema de cotejo local de precios con la presentación de tres ofertas por lo menos; y los contratos por menos de USD 2 000 podrán adjudicarse mediante contratación directa. Todos los contratos relativos a bienes u obras públicas con un costo estimado superior al equivalente de USD 50 000, así como todos los contratos para servicios de consultores por un valor superior a USD 20 000, deberán someterse al examen previo de la institución cooperante. Los contratos para servicios de consultores y estudios se otorgarán con arreglo a las directrices de la OSP.

30. Se requerirá documentación completa de los **desembolsos** para obras públicas, maquinaria, vehículos, equipo y servicios de consultores en relación con los gastos relativos a las actividades cuyo valor sea superior a USD 20 000. Se requerirán declaraciones de gastos certificadas de los desembolsos por concepto de capacitación, seminarios, sueldos y prestaciones locales, material de oficina y otros gastos de funcionamiento cuyo valor sea inferior a USD 20 000. También se requerirán declaraciones de gastos certificadas de los desembolsos inferiores a USD 5 000 correspondientes a los subproyectos financiados mediante el fondo de desarrollo comunitario. Para facilitar el pago puntual de las obras, servicios y suministros, y debido a la incapacidad del Gobierno para prefinanciar gastos que pueden optar a la financiación del FIDA, el Gobierno abrirá y mantendrá una cuenta especial en dólares de los Estados Unidos en un banco que sea aceptable para el FIDA. El MALDR será el titular de la cuenta especial del FIDA. Las transferencias de fondos de la cuenta especial a las cuentas del programa se harán cuando se presenten los PTPA aprobados y las declaraciones de gastos certificadas. Una vez haya entrado en vigor el préstamo y se cumplan las condiciones para los desembolsos, el FIDA depositará en la cuenta especial USD 1 millón, suma equivalente a la parte de los gastos sufragados por el FIDA durante un período de seis meses. Los desembolsos de los recursos del FIDA estarán sujetos a la aprobación del PTPA que debe indicar claramente las fuentes de financiación conseguidas para las actividades del programa.

31. **Cuentas y auditoría.** El MALDR, el Consejo Regional de Coordinación y las asambleas de distrito llevarán cuentas independientes de todas las actividades del programa financiadas por el FIDA. Los sistemas de contabilidad se examinarán y unificarán con arreglo a las instrucciones financieras del Gobierno y de conformidad con normas internacionales aceptables. La aceptación del sistema de contabilidad por parte del FIDA será una condición para que el préstamo adquiera

efectividad. El contralor financiero se asegurará de que se apliquen plenamente los procedimientos de contabilidad acordados. Las operaciones que se lleven a cabo a todos los niveles serán objeto de auditorías que se ajustarán a las normas internacionales. Auditores externos independientes aceptables se encargarán de comprobar los informes financieros anuales de las asambleas de distrito y los gobiernos regionales y central con arreglo a normas internacionales. Los auditores examinarán todos los gastos y emitirán un dictamen independiente sobre ellos. Los estados financieros comprobados se presentarán dentro de los seis meses siguientes a la conclusión del ejercicio fiscal.

F. Organización y administración

32. En consonancia con la política de descentralización del Gobierno, el programa se ejecutará con arreglo al marco institucional descentralizado. El apoyo del FIDA se integrará en los planes de desarrollo y los PTPA de las asambleas de distrito participantes.

Instituciones responsables del programa

33. La responsabilidad general de la administración del programa corresponderá al MALDR. En concreto, ese Ministerio se ocupará de la dirección política, la coordinación con la Comisión Nacional de Desarrollo y Planificación (CNDP) y el ministro encargado de la región septentrional por lo que se refiere a la planificación a medio plazo y los PTPA conexos; y de la coordinación con el Ministerio de Finanzas en lo concerniente a los presupuestos, la aportación puntual y suficiente de los fondos de contrapartida y el fortalecimiento de la capacidad de administración financiera. El MALDR nombrará a un funcionario de categoría superior de su División de Planificación, Programación, Seguimiento y Evaluación para que actúe como coordinador de la ejecución del programa.

34. Una URPC reforzada se encargará de coordinar la planificación y la preparación de los PTPA, y supervisará la ejecución del programa, la administración financiera y la presentación de informes sobre los progresos realizados. El programa establecerá un EAP, del que formará parte un especialista experimentado en actividades de planificación y de SyE que será el asesor principal del director de la coordinación regional.

35. Bajo la supervisión del director ejecutivo del distrito, se reforzará la Unidad de Coordinación de la Planificación a nivel de Distrito (UCPD) para que asuma la responsabilidad de la gestión cotidiana del programa y coordine la preparación del PTPA del distrito para integrar en él el apoyo del FIDA y de otros asociados en el desarrollo, las actividades de presentación de informes sobre los progresos realizados y las tareas de SyE. Los organismos competentes del distrito, las ONG y el sector privado pueden prestar servicios de contratación, abastecimiento o consultoría, cuando se considere apropiado y de acuerdo con la asamblea de distrito y la UCPD. En el apéndice III figura la estructura orgánica del programa.

Coordinación

36. El MALDR establecerá un Comité de Examen del Programa y Coordinación de Recursos (CEPCR) integrado por representantes del Ministerio de Finanzas, de la CNDP, del Ministerio para Asuntos de la Mujer, de otros organismos pertinentes y de los principales asociados en el desarrollo. La tarea del Comité consistirá en ofrecer orientación política, coordinar los recursos de apoyo a la ejecución del PTPA acordado y asegurar que la experiencia adquirida se aplique a mejorar la política de descentralización y el marco institucional para el alivio de la pobreza a escala nacional.

37. Se establecerá un Comité de Dirección del Programa (CDP) en la región septentrional, que estará presidido por el Ministro para la Región Septentrional y entre cuyos miembros figurarán representantes del MALDR y los principales ministerios competentes, así como miembros del Comité de Coordinación Regional (CCR), ONG, directores ejecutivos de distrito y el director de coordinación regional, que actuará como secretario. El CDP se encargará de examinar los PTPA consolidados, los

informes sobre los progresos realizados y las auditorías; dar orientación política; asegurar la puntualidad de la financiación; resolver conflictos que puedan dificultar la ejecución del programa; y formular recomendaciones sobre políticas y cuestiones institucionales al CEPCR con miras a mejorar el programa de descentralización del Gobierno.

38. En cada distrito se establecerá un Comité de Coordinación del Programa (CCP), que estará presidido por el director ejecutivo de distrito e integrado, entre otros, por miembros del comité ejecutivo de la asamblea de distrito, los departamentos de los distritos, representantes de ONG, los presidentes de los consejos de zona y el director de coordinación de distrito, que actuará como secretario. El CCP examinará y sancionará los PTPA para que los apruebe la asamblea de distrito; examinará los informes sobre los progresos realizados y los de seguimiento y evaluación; y resolverá los conflictos que dificulten la ejecución del programa.

Seguimiento y evaluación

39. Las misiones de supervisión de la OSP y del FIDA y las tareas de control de la ejecución que desempeñará la URPC garantizarán que las actividades de SyE se lleven a cabo con arreglo a lo establecido en el PTPA. Un elemento fundamental del sistema de SyE consiste en integrarlo en el ciclo de planificación de los grupos de las comunidades. Cada distrito participante realizará estudios de referencia como actividad inicial para clasificar los consejos de zona y las comunidades con arreglo a índices de pobreza establecidos. En el curso de cada actividad de planificación comunitaria participativa se formularán indicadores participativos de SyE y evaluación del impacto. Se estudiarán y elaborarán indicadores prácticos para medir el impacto del programa por lo que se refiere a los ingresos, el bienestar de la comunidad y la pobreza rural. Se prestará especial atención a los efectos del programa sobre las mujeres, las personas sin tierra y casi sin tierra y los muy pobres. Cuando sea posible, se establecerán vínculos con otras organizaciones, como el UNICEF, que están llevando a cabo encuestas sobre nutrición. Se realizarán estudios temáticos y se utilizarán estudios monográficos para hacer un seguimiento de los efectos del programa en familias concretas dentro de los grupos-objetivo. Se utilizará un sistema informativo de gestión del programa a fin de reunir información cuantitativa y cualitativa en materia de SyE sobre la ejecución y el impacto del programa, y para incluir esa información en los informes resumidos destinados a la URPC y las misiones de supervisión, así como a los informes y exámenes anuales. El examen a mitad de período previsto para el tercer año de ejecución del programa se utilizará para hacer una evaluación preliminar del mismo y para reorientar las actividades, con el fin de que cumpla sus objetivos y de mejorar el impacto en el grupo-objetivo. A la conclusión del programa se preparará y presentará un informe de terminación.

G. Justificación económica

40. Se espera que, gracias al efecto catalizador de la financiación del FIDA, el programa aproveche los recursos existentes para demostrar que en Ghana puede aplicarse y repetirse un enfoque institucionalizado integrado del desarrollo, basado en la comunidad y que beneficie no sólo a las 280 000 familias que son las beneficiarias directas, sino a la mayor parte de las comunidades rurales pobres del país.

41. Se prevé que el apoyo al desarrollo agrícola sostenible producirá beneficios en todos o en algunos de los aspectos siguientes: un aumento notable del número de comunidades en las que se ampliará de forma sustancial la superficie de tierras explotadas con arreglo a principios mejorados de aprovechamiento de la tierra por lo que se refiere a la producción agrícola, la ganadería y la arboricultura; una disponibilidad cada vez mayor de material de plantación mejorado, tanto para fines de producción como de conservación; un mayor uso de combinaciones de fertilizantes orgánicos e inorgánicos eficaces en función del costo; una reducción de los niveles de degradación de la tierra; una mayor seguridad alimentaria; y un aumento de los ingresos derivados de la agricultura.



42. Se prevé que un número considerable de empresas rurales se beneficiarán directamente del apoyo al desarrollo de empresas rurales y a las cuestiones financieras y que dejarán de ser actividades marginales que generan pocos ingresos para convertirse en empresas más dinámicas y rentables. Los beneficios que se derivarán del apoyo a la infraestructura comunitaria redundarán en una mayor disponibilidad de infraestructuras en las comunidades. Esto hará mejorar el estado de salud y el acceso a la información sobre los mercados, a nuevos conocimientos y al agua potable, con lo que se reducirán la carga de trabajo de las mujeres y los niños y la incidencia de las enfermedades transmitidas por el agua. La capacitación técnica del personal de la administración regional y local, junto con el fomento de la capacidad, fortalecerán las instituciones y las harán más eficientes. Desde el punto de vista institucional, uno de los beneficios más importantes que puede producirse es el aprovechamiento de conocimientos y recursos latentes que están infrautilizados. Además de los beneficios directos que se derivarán de los gastos del programa en forma de contratos a corto y a largo plazo, las ONG, las empresas de consultoría y los consultores privados se beneficiarán de la participación en actividades de capacitación, ya sea en calidad de cursillistas o de instructores, y del crecimiento de la demanda de sus servicios en las comunidades.

43. **Repercusiones sobre la reducción de la pobreza.** Se estima que aproximadamente 280 000 familias se beneficiarán directamente del componente de desarrollo comunitario e indirectamente de la mejora en la prestación de servicios que resultará del fomento de la capacidad a nivel de la administración regional y local. El sistema de selección de los beneficiarios que se propone y las intervenciones con las que contarán inicialmente las comunidades en el marco del componente de desarrollo comunitario asegurarán que el programa repercuta en la reducción de la pobreza rural. Las actividades de sensibilización sobre los beneficios que suponen la mejora de la alfabetización funcional y de la atención básica de la salud y el saneamiento, y la aportación de recursos para que los grupos vulnerables puedan adquirir conocimientos básicos y tengan oportunidades de trabajar conjuntamente en la creación de microempresas o empresas agrícolas revestirán el máximo interés para los sectores más pobres de las comunidades.

H. Riesgos

44. El enfoque del desarrollo rural participativo y basado en la comunidad requiere un proceso iterativo durante un período relativamente largo. Cualquier intento de obtener resultados rápidos puede resultar perjudicial en el importante aspecto de asegurar la comprensión y el establecimiento de los procesos básicos. A nivel de la comunidad, el análisis técnico y objetivo de los problemas puede hacerse de forma superficial, con el resultado de que los ejercicios de planificación participativa consistan en confeccionar una lista de actividades del programa fomentadas desde el exterior, en lugar de ser una presentación de las opciones existentes para resolver los problemas básicos con los recursos de la comunidad. El componente de fomento de la capacidad puede verse dificultado por presiones para que se acelere la ejecución de las actividades de desarrollo comunitario, particularmente la infraestructura. Entre las medidas para mitigar esos riesgos figura un apoyo decidido a las actividades de creación de capacidad y de capacitación para asegurar que los planes de SyE se apliquen activamente y se verifiquen en visitas sobre el terreno. Será de vital importancia la labor de supervisión y seguimiento de la URPC, el EAP, el FIDA y su institución cooperante. En particular, durante las actividades de supervisión se prestará mayor atención a los procesos y a la evaluación del impacto y a la orientación de los beneficios del programa. Otro riesgo es que la financiación complementaria resulte insuficiente para financiar las actividades previstas. Para mitigar este riesgo, una de las condiciones que habrá que cumplir si se quieren aprobar los planes será la disponibilidad de un volumen importante de recursos.

I. Impacto ambiental

45. El componente de fomento de la capacidad tendrá un impacto ambiental positivo puesto que fomentará y aplicará prácticas mejoradas de ordenación integrada. Las evaluaciones ambientales se institucionalizarán en la elaboración de PTPA para todas las actividades. Las actividades de desarrollo agrícola sostenible deberían tener un impacto ambiental positivo, ya que ayudarán a las comunidades rurales a aplicar mejores prácticas de aprovechamiento de la tierra en sus explotaciones y en los pastos y bosques comunales. Durante la fase de planificación participativa se prestará una atención especial a reducir en la mayor medida posible los efectos negativos de la construcción de infraestructuras comunitarias que se propone.

46. Puesto que los posibles efectos negativos no son irreversibles y podrán aplicarse fácilmente medidas correctivas, el programa se ha incluido en la categoría ambiental B. No obstante, durante la fase de ejecución se hará un seguimiento de las medidas de protección ambiental que figuran en la legislación relativa a la protección del medio ambiente y a la conservación de los recursos naturales para determinar si existen otros problemas ambientales y conflictos entre los distintos usuarios de los recursos naturales que puedan estar relacionados con determinadas intervenciones sobre el terreno.

J. Características innovadoras

47. Una característica del programa es la utilización de la contribución del FIDA como elemento catalizador para conseguir un volumen importante de recursos del Gobierno y de sus demás asociados en el desarrollo, así como de las comunidades, para aplicar un enfoque de reducción de la pobreza rural institucionalizado y basado en la demanda. A través del programa, el FIDA contribuirá a que se inicie la institucionalización de procesos comunes que permitan a las comunidades rurales pobres acceder a la ayuda y administrar miniproyectos financiados a partir de diversas fuentes. El marco también será un foro en el que el FIDA y otros asociados podrán colaborar activamente para potenciar al máximo la complementariedad, las sinergias y los efectos en el desarrollo rural y el alivio de la pobreza. Esta institucionalización también es una innovación importante por lo que se refiere a la planificación, a los enfoques de ejecución y la administración financiera. Se prestará una atención especial al seguimiento del proceso durante la fase de ejecución a fin de garantizar la responsabilización y el aprendizaje eficaz y para ampliar el proceso tanto a nivel nacional como regional. Además, los elementos estratégicos más importantes del apoyo del FIDA son coherentes con su estrategia institucional, conceden una importancia especial a la sostenibilidad y a la potenciación de la capacidad de los pobres de las zonas rurales, particularmente las mujeres, para que tengan mayor acceso a los recursos, infraestructuras y servicios y se encarguen cada vez más de administrarlos, y pueden ser reforzados. El marco ha vinculado todos los procesos para que se establezcan vínculos sostenibles que sigan existiendo cuando finalice la financiación externa.

PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS

48. Un Convenio de Préstamo entre la República de Ghana y el FIDA constituye el instrumento jurídico para la concesión del préstamo propuesto al Prestatario. Se acompaña como anexo un resumen de las garantías suplementarias importantes incluidas en el convenio de préstamo negociado.

49. La República de Ghana está facultada por su legislación para contraer empréstitos con el FIDA.

50. Me consta que el préstamo propuesto se ajusta a lo dispuesto en el Convenio Constitutivo del FIDA.

PARTE IV – RECOMENDACIÓN

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

RESUELVE: que el Fondo conceda un préstamo a la República de Ghana, en diversas monedas, por una cantidad equivalente a nueve millones setecientos cincuenta mil Derechos Especiales de Giro (DEG 9 750 000), con vencimiento el 1° de noviembre 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 PRESTAMO NEGOCIADO

(Negociaciones sobre el préstamo concluidas el 4 de diciembre de 2001)

1. **Cuentas del programa.** a) el Ministerio de Administración Local y Desarrollo Rural (MALDR) abrirá, y mantendrá posteriormente, en un banco aceptado por el FIDA, dos cuentas corrientes en cedis para las operaciones del programa. Una cuenta recibirá recursos del préstamo procedentes de la cuenta especial (cuenta nacional A del programa), y la otra recibirá fondos de contrapartida del Gobierno (cuenta nacional B del programa). El MALDR estará plenamente facultado para administrar las cuentas A y B nacionales.

b) El Gobierno hará que el Comité de Coordinación Regional (CCR) de la región septentrional abra, y mantenga posteriormente, en un banco aceptado por el FIDA dos cuentas corrientes en cedis para las operaciones del programa a nivel regional. Una cuenta recibirá recursos del préstamo procedentes de la cuenta especial (cuenta regional A del programa) y la otra recibirá fondos regionales de contrapartida (cuenta regional B del programa). La Unidad Regional de Planificación y Coordinación (URPC) estará facultada para administrar las cuentas A y B regionales.

c) El Gobierno hará que cada asamblea de distrito (AD) abra, y mantenga posteriormente, en un banco aceptable para el FIDA dos cuentas corrientes en cedis para las operaciones del programa a nivel de distrito. Una cuenta recibirá ingresos del préstamo procedentes de la cuenta especial (cuenta de distrito A del programa) y la otra recibirá fondos de contrapartida de distrito (cuenta B de distrito del programa). El director de coordinación de cada distrito estará plenamente facultado para administrar las cuentas A y B de distrito pertinente.

2. **Contribución de contrapartida.** a) durante el período de ejecución del programa, el Gobierno pondrá a disposición del MALDR fondos de contrapartida con cargo a sus propios recursos de conformidad con el plan de trabajo y presupuesto anual (PTPA) de cada año (PTPA del programa). Con tal fin, el Gobierno depositará en la cuenta nacional B del programa fondos de contrapartida en cedis por valor de la cantidad establecida en el primer PTPA para los tres primeros meses de ejecución de la parte nacional del programa, y posteriormente repondrá trimestralmente por adelantado la cuenta nacional B del programa de conformidad con el PTPA pertinente.

b) Además de los fondos proporcionados con arreglo a lo establecido en el apartado a) del párrafo anterior, el Gobierno también se ocupará de conseguir para cada año de ejecución del programa, los fondos adicionales que puedan ser necesarios para alcanzar la cuantía total requerida en el PTPA pertinente. Habida cuenta de que el FIDA proporciona el préstamo basándose en este compromiso, se entiende que el Fondo podrá ajustar el tamaño o el ámbito del programa, o ambas cosas, incluida su propia contribución, en cualquier momento en el curso del período de ejecución con arreglo a la cuantía de la financiación adicional que el Gobierno proporcione en cada año. Además, si el FIDA determina que la cuantía de la financiación aportada por el Gobierno en cualquier año es insuficiente para realizar con éxito el programa, podrá suspender o suprimir el derecho del Gobierno a solicitar pagos con cargo a los recursos del préstamo.

c) El Gobierno se ocupará de que el CCR y cada AD, durante el período de ejecución del programa, proporcionen los respectivos fondos de contrapartida regionales y de distrito requeridos en la parte pertinente del PTPA. Con tal fin, el Gobierno hará que el CCR y cada AD depositen en la cuenta B regional o de distrito pertinente fondos de contrapartida en cedis por la cuantía correspondiente a los tres primeros meses de ejecución del programa requerida en la parte pertinente del PTPA. El Gobierno hará que el CCR y cada AD repongan trimestralmente por adelantado la cuenta B pertinente del programa.

ANEXO

3. **Financiación del programa.** El Gobierno se encargará de garantizar una financiación adecuada para atender los gastos del programa requeridos en el PTPA pertinente.
4. **Apoyo a la infraestructura.** El Gobierno se encargará de que cada AD se ocupe de financiar y dotar de personal las escuelas, centros de salud y otras actividades pertinentes en el marco del subcomponente de infraestructura comunitaria.
5. **Igualdad de género.** El Gobierno se encargará de que las consideraciones de igualdad de género se integren en todas las actividades del programa durante su ejecución.
6. **Protección de los recursos.** El Gobierno adoptará todas las medidas razonables para garantizar el cumplimiento de las políticas y medidas en vigor con el fin de salvaguardar los recursos naturales en la zona del programa.
7. **Exención fiscal.** El Gobierno eximirá de impuestos la importación, adquisición y suministro de todos los bienes, obras públicas y servicios financiados por el préstamo.
8. **Condiciones de desembolso.** Durante el período de duración del programa no se retirará ninguna cantidad en relación con gastos de cualquier categoría hasta que el FIDA haya aprobado el PTPA pertinente, en el que se indicará claramente la fuente o fuentes de financiación existentes para todas las actividades que deban realizarse durante el año de que se trate.
9. **Condiciones para que el préstamo adquiera efectividad.** A continuación se especifican las condiciones que deben cumplirse para que adquiera efectividad el convenio de préstamo del programa:
 - a) que se haya establecido debidamente un comité de dirección del programa;
 - b) que el MALDR haya designado un centro de coordinación;
 - c) que el Ministerio de Finanzas haya designado un centro de coordinación;
 - d) que mediante un concurso aceptado por el FIDA se haya contratado al asesor técnico jefe, el contralor financiero, el especialista en desarrollo de los recursos humanos y los contables del equipo de apoyo;
 - e) que se haya establecido debidamente el comité de coordinación del examen y recursos del programa;
 - f) que el Gobierno haya abierto debidamente la cuenta especial;
 - g) que se hayan abierto debidamente las cuentas A y B nacionales, regionales y de cada AD, y que el Gobierno, el CCR y cada AD hayan efectuado una consignación presupuestaria inicial de fondos de contrapartida;
 - h) que se haya presentado al FIDA y a la institución cooperante para su aprobación un proyecto de PTPA del programa que incluya todas las actividades y su financiación correspondiente;
 - i) que el FIDA haya aprobado el proyecto de manual de ejecución del programa;
 - j) que el MALDR haya establecido un sistema contable del programa, aceptado por el FIDA;



ANEXO

- k) que se haya nombrado debidamente al auditor del programa;
- l) que se haya firmado debidamente el convenio de préstamo y que la firma y la ejecución del convenio por el Gobierno hayan sido debidamente autorizadas y ratificadas mediante la adopción de todas las medidas administrativas y gubernamentales necesarias; y
- m) que el Gobierno haya entregado al FIDA un dictamen jurídico favorable emitido por el Departamento del Fiscal General del Estado u otro asesor jurídico aprobado por el Fondo con respecto a los asuntos establecidos en la sección pertinente del convenio de préstamo, y que este dictamen sea aceptable para el FIDA tanto en la forma como en el contenido.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

GHANA

Land area (km² thousand), 1997 1/	228	GNI per capita (USD), 1999 4/	400
Total population (million), 1999 4/	18.8	Average annual real rate of growth of GNP per capita, 1990-98 2/	1.4
Population density (people per km²), 1998 1/	81	Average annual rate of inflation, 1990-98 2/	28.6
Local currency	Cedi (GHC)	Exchange rate: USD 1 =	GHC 7 000
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate), 1980-98 1/	3.0	GDP (USD million), 1999 4/	7 774
Crude birth rate (per thousand people), 1998 1/	35	Average annual rate of growth of GDP 1/	
Crude death rate (per thousand people), 1998 1/	9	1980-90	3.0
Infant mortality rate (per thousand live births), 1998 1/	65	1990-98	4.2
Life expectancy at birth (years), 1998 1/	60	Sectoral distribution of GDP, 1998 1/	
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	4.0	% agriculture	10
Poor as % of total rural population 1/	34	% industry	7
Total labour force (million), 1998 1/	8.7	% manufacturing	2
Female labour force as % of total, 1998 1/	51	% services	83
Education		Consumption, 1998 1/	
Primary school gross enrolment (% of relevant age group), 1997 1/	79 a/	General government consumption (as % of GDP)	10
Adult literacy rate (% age 15 and above), 1998 3/	69	Private consumption (as % of GDP)	77
Nutrition		Gross domestic savings (as % of GDP)	
Daily calorie supply per capita, 1997 3/	2 611	Balance of Payments (USD million)	
Prevalence of child malnutrition (height for age % of children under 5), 1992-98 1/	26	Merchandise exports, 1998 1/	1 813
Prevalence of child malnutrition (weight for age % of children under 5), 1992-98 1/	27	Merchandise imports, 1998 1/	2 346
Health		Balance of merchandise trade	
Health expenditure, total (as % of GDP), 1990-98 1/	4.7	Current account balances (USD million)	
Physicians (per thousand people), 1990-98 1/	n.a.	before official transfers, 1998 1/	
Percentage population without access to safe water, 1990-98 3/	35	after official transfers, 1998 1/	
Percentage population without access to health services, 1981-93 3/	75	Foreign direct investment, 1998 1/	
Percentage population without access to sanitation, 1990-98 3/	68		
Agriculture and Food		Government Finance	
Food imports as percentage of total merchandise imports, 1998 1/	n.a.	Overall budget surplus/deficit (including grants) (as % of GDP), 1997 1/	
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land), 1995-97 1/	57	Total expenditure (% of GDP), 1997 1/	
Food production index (1989-91=100), 1996-98 1/	144.1	Total external debt (USD million), 1998 1/	
Land Use		Present value of debt (as % of GNP), 1998 1/	
Arable land as % of land area, 1997 1/	12.5	Total debt service (% of exports of goods and services), 1998 1/	
Forest area (km ² thousand), 1995 1/	90	Nominal lending rate of banks, 1998 1/	
Forest area as % of total land area, 1995 1/	39.7	Nominal deposit rate of banks, 1998 1/	
Irrigated land as % of cropland, 1995-97 1/	0.2		

n.a. not available.

a/ Data are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Report*, 20002/ World Bank, *Atlas*, 20003/ United Nations Development Programme, *Human Development Report*, 20004/ World Bank, *World Development Indicators database*, 2001

PREVIOUS IFAD LOANS TO GHANA

Loan	Project Name	Initiating Institution	Cooperating Institution	Loan conditions	Board Approval	Loan effectiveness	Loan closing date	Currency	Approved loan amount	Disburs. (% of disbursed amount)
GH-I-34	Volta Region Agricultural Development Project	WB/IDA	WB/IDA	HC	06.05.80	08.01.81	24.02.89	SDR	9,550,000	100%
GH-S-2	Smallholder Rehabilitation and Development Programme	IFAD	UNOPS	HC	03.12.86	25.01.88	12.06.96	SDR	4,400,000	94%
GH-I-198	Smallholder Rehabilitation and Development Programme	IFAD	UNOPS	HC	03.12.86	25.01.88	12.06.96	SDR	5,900,000	96%
GH-S-19	Smallholder Credit, Input Supply and Marketing Project	IFAD	UNOPS	HC	05.12.89	01.03.91	03.03.99	SDR	3,950,000	99%
GH-I-247	Smallholder Credit, Input Supply and Marketing Project	IFAD	UNOPS	HC	05.12.89	01.03.91	03.03.99	SDR	9,100,000	100%
GH-S-26	Upper-East Region Land Conservation and Smallholder Rehabilitation Project	IFAD	UNOPS	HC	01.10.90	14.06.91	08.05.98	SDR	9,200,000	100%
GH-S-38	Rural Enterprises Project	IFAD	UNOPS	HC	02.12.93	01.02.95	31.03.02	SDR	5,550,000	79%
GH-I-388	Upper West Agricultural Development Project	IFAD	UNOPS	HC	14.09.95	20.03.96	30.09.03	SDR	6,750,000	65%
GH-I-429	Village Infrastructure Programme	WB/IDA	WB/IDA	HC	04.12.96	02.04.98	31.12.03	SDR	6,950,000	14%
GH-I-461	Root and Tuber Improvement Programme	IFAD	WB/IDA	HC	04.12.97	15.01.99	31.12.04	SDR	6,550,000	42%
GH-I-503	Upper-East Region Land Conservation and Smallholder Rehabilitation Project – Phase II	IFAD	UNOPS	HC	29.04.99	14.01.00	30.09.05	SDR	8,300,000	22%
GH-I-532	Rural Financial Services Project	IFAD	WB/IDA	HC	03.05.00	-	-	SDR	8,200,000	-



LOGICAL FRAMEWORK

Intervention Logic	Key Performance Indicators	Means of Verification	
<p>Goal:</p> <p>To improve the livelihoods and living conditions of poor rural communities, with emphasis on women and other vulnerable groups.</p>	<p>Sector indicators with emphasis on women and other vulnerable groups in the programme area.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reduced number of people living below poverty line and reduced depth of poverty • Reduced number of woman-headed households living below poverty line and reduced depth of poverty • Improved access to social and economic infrastructure • Reduced number of food-insecure households • Reduced number of food-insecure months • Reduced number of malnourished children under five years of age • Reduced infant and maternal mortality 	<ul style="list-style-type: none"> • Ghana Living Standards Survey disaggregated by gender and region. • UNICEF nutrition surveys. • Periodic surveys on representative samples of beneficiaries. • Programme reports. 	
Intervention Logic	Key Performance Indicators	Means of Verification	Critical Assumptions/Risks (to realise Development Goal)
<p>Purpose:</p> <p>To deepen and broaden rural development services and community self-help capacity by:</p> <p>i) building up the capacity of decentralized local government, civil society and community organizations to better respond to the needs of the poorest strata of the rural population;</p> <p>ii) improving access to resources and services by the rural population, especially women and other vulnerable groups;</p> <p>iii) introduce operational changes and reforms needed to enhance the efficiency and sustainability of institutions and service providers in the Northern Region.</p>	<p>Outcome/Impact Indicators:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Some 2 500 rural communities and their women's and men's interest groups determining resource allocation and actively participating in the assessment, planning and implementation of solutions to their needs • Increased participation of women in key decisions at the community level • Higher levels and proportions of government resources reaching the poorer and more vulnerable groups, including women • Increased skills and capacity of staff in the Regional Administration, 13 District administrations and their sub-units and among NGOs/CBOs to implement community-led rural development activities • Increased rationalization, decentralization and client focus of service providers on rural communities • No of communities and their interest groups satisfied with performance of local government and service providers • Number of infrastructure micro-projects operational and maintained after completion, and planned and actual number of beneficiaries • Proportion of CDFs used each year for each group of activities • Prevention of further, and reversal of current, land degradation • Increased food production • Changes in functional literacy and numeracy rates in the target groups • Increased incomes for farm and micro enterprises 	<ul style="list-style-type: none"> • Pre- and post-community needs assessments • Community, local and regional government AWP/Bs • Evaluation reports including evaluation of sample micro-projects and beneficiary/ environmental impact assessments • Progress reports • Supervision and mid-term review (MTR) reports • Programme completion report 	<ul style="list-style-type: none"> • Political stability maintained • Women have time for, and are able to participate in, training and other CD and programme activities • Gender-related aspects of the programme are implemented effectively • Women and other vulnerable groups can use the skills transferred • Sufficient acceptable training resources are available for community work, particularly with women • Continued commitment by all three tiers of government to put in place effective pro-poor policies and institutions and to allocate an increasing share of technical and financial resources to community-based rural development • Diversity of public/private/NGO service providers available to community • Economic activities offered through NORPREP remain profitable





Intervention Logic	Key Performance Indicators	Means of Verification	Critical Assumptions/Risks (to realise Purpose)
<p>Outputs/Results:</p> <p>Output 1. Increased capacity and awareness of rural communities, and differentiated female and male interest groups, to critically analyse their constraints; identify opportunities; prioritize, plan and monitor appropriate social and economic development activities; and source additional support and funding to manage and invest in their own sustainable development</p>	<p>Output Indicators:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2 500 community plans prepared and updated annually • Community plans specifically include higher-than-proportional interventions targeted at poor women and men • Participation levels of poor women's and men's vulnerable groups in planning process and implementation of community group plans • Number of community groups continuing group planning activities and managing implementation of planned interventions • Community contribution and operation of sub-projects • Changes in proportions (funds) of community-identified activities directed to needs of poor women and men • Number and types of activities implemented by different groups • Improvements in community group dynamics to solve differences, mediate conflict • Changes in group leadership style, delegation of responsibility and decision-making processes • Reduced conflict within and among groups, particularly on land tenure issues 	<ul style="list-style-type: none"> • Community plans and AWP/Bs • Minutes of, and observations on, group and community meetings • Progress reports • M&E reports • Community self-assessment reports • Supervision and MTR report 	<ul style="list-style-type: none"> • Traditional authorities and local elites do not dominate planning process or subvert broad-based participation of poorer groups • Women allowed to participate in planning process • Continuing commitment of Government and development partners to principle of community contribution • Presence of experienced trainers in participatory approaches
<p>Output 2. Increased capacity and awareness of national, regional and district government levels to support, monitor and evaluate planning and implementation of community-based rural development and to formulate effective pro-poor policies.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Number of staff trained in participatory skills • No. of Districts that institutionalize community-driven development processes • Number of interdisciplinary teams working with community interest groups • Range of public/private/NGO service providers used by communities • Increased rationalization and decentralization of service provision • Planning, financial management and M&E units at the national, regional and district levels functioning effectively • Improvements in RPCU coordination, technical support and M&E of district AWP/Bs • Timely administration and effective monitoring of flows of funds • Community-based rural development programmes monitored by MLGRD and PRRCC • Changes in national rural development and/or poverty reduction policies led by programme activities or coordination groups 	<ul style="list-style-type: none"> • Pre- and updated training needs assessments • AWP/Bs • Memoranda of Understanding /partnership agreements • Partners' performance reports • Progress reports • M&E reports/beneficiary assessments • Audit reports • Supervision and MTR reports and budgets • Reports submitted to cooperating institution and IFAD • Programme implementation and M&E manuals produced • Government policy statements and changes 	<ul style="list-style-type: none"> • Willingness of Districts to participate in the programme, adopt the principles, and comply with disbursement conditions • District staff capable of absorbing training and willing to remain with Districts after training • Regional agencies willing to provide technical assistance to Districts and to work in multi-institutional public/NGO teams • Regional administration does not dominate decision-making/service provision and crowd out emerging private/NGO initiatives • Presence of experienced trainers in participatory approaches • MoF staff assigned to oversee financial management • Principles initiated under NORPREP are universally accepted

Intervention Logic	Key Performance Indicators	Means of Verification	Critical Assumptions/Risks (to realise Purpose)
<p>Output 3. Social and economic development projects and programmes supported by community and NORPREP inputs to:</p> <p>(i) supporting to vulnerable groups by improving basic life skills and support and extending traditional approaches for poor vulnerable groups</p> <p>(ii) encourage sustainable agricultural practices</p>	<ul style="list-style-type: none"> No. of participants completing innovative adult literacy and numeracy, health education, HIV/AIDS awareness programmes No. of village groups assisting disadvantaged community members through traditional services/approaches Number of technical manuals prepared and made available Number of staff and farmers trained in different skills Increased knowledge among farmers and field extension workers of a range of better land-husbandry practices suited to their local area Evolution of crop yields, farm production and revenues over five years Diversity of trees/productive species/varieties and farmers'/communities initiatives to tackle problems on-farm and within village area Increased links between crops, livestock, forestry Ratio of organic-to-inorganic input use, and nutrient balances Reduction in the geographic area affected by soil erosion (wind and water) and soil fertility decline Increased productive capacity within communal rangelands and woodlands 	<ul style="list-style-type: none"> District and RPCU M&E databases Training course evaluations Pre-, post-community training needs assessments Community self-assessment land-husbandry status reports Technical manuals Land-husbandry practices catalogue Photographic record of land degradation reversal Progress reports M&E reports Supervision reports and MTR 	<ul style="list-style-type: none"> Qualified service providers available Target groups can be sensitized to future benefits of upgrading knowledge and skills Communities wish to strengthen traditional welfare safety nets Community ensures that adequate community development resources are allocated to these interventions District councillors and traditional leaders accept representative community development plans Heavily subsidized external inputs by one or more tier of government discourage efforts to make better use of organic matter and natural approaches to enhancing soil fertility Presence of qualified service providers
<p>(iii) develop more numerous dynamic and profitable rural enterprises operated by women, men and members of vulnerable groups</p>	<ul style="list-style-type: none"> Number of enterprises formed/strengthened and disaggregated by gender, wealth strata and business type Number and quality of business and technology skills training sessions to women and men entrepreneurs Changes in training courses offered to existing businesses and potential entrepreneurs Evolution of individual enterprises' financial results Individual enterprises' organizational sustainability Loan recovery rates for external credit sources Level of access to, and use of, formal and informal credit and other services by farmers and microenterprises Levels of savings mobilization by village women's and men's groups Impact on the community and sustainability achieved through support to village-level saving and credit associations Continuing improvements to skills and capacity of community and District staff in rural enterprise development 	<ul style="list-style-type: none"> Baseline surveys Progress reports by support staff Systematic entrepreneur self-evaluation of training and other specific support services, such as credit At regular intervals, sampling of participating and non-participating enterprises, examination of their accounts and interviews of entrepreneurs Thematic studies Credit supplier reports Supervision and MTR reports Pre-programme and progressive training needs analysis for staff 	<ul style="list-style-type: none"> Government policies avoid introducing distortions, for example, subsidized credit or inputs not accessible to all communities Government increases its efforts in rural infrastructure investment and maintenance Presence of qualified service and training providers Commercial lending rates continue to decline



Intervention Logic	Key Performance Indicators	Means of Verification	Critical Assumptions/Risks
(iv) improve social infrastructure with ongoing operation and maintenance (O&M)	<ul style="list-style-type: none"> • Number of relevant technical and O&M manuals prepared and made available • Number and types of microprojects implemented • Proportion of community members needing proposed social infrastructure who directly benefit from each microproject • Proportion of poor vulnerable women and men benefiting from each social infrastructure sub-project • Proportion of community benefiting from social sub-projects • Proportion of engineering staff using community-driven development participatory planning techniques for sub-project development • Proportion of projects where designs are modified to suit community needs/requirements • Percentage of sub-project construction costs recycled within community (through employment and/or using local contractors) • Proportion of sub-projects built by community • Communities knowledgeable on O&M, where support services and spare parts are available and part or all of support is funded • Community maintenance fund established and operational and O&M arrangements for each community infrastructure operating sustainably with secured income flow 	<ul style="list-style-type: none"> • Technical and O&M manuals • AWP/Bs and annual reviews of activities • Community self-assessment reports • Progress reports • M&E reports • Supervision reports 	<ul style="list-style-type: none"> • Broad-based community participation in priority setting • Community aspirations for social infrastructure can be incorporated into a balanced community development plan that does not restrict other interest group formation, development and consolidation • Communities are willing and able to take on management and financing of O&M • Good technical quality of planning and implementation • Matching funds readily available • Communities absorb training and approach • Engineering consultants, construction supervisors and construction contractors who are sympathetic to community participation in implementation are readily available

COSTS AND FINANCING PLAN

Expenditure Accounts by Components – Base Costs (USD ‘000)

	Operational Support and Capacity Building			Community Development Fund	Total	Physical Contingencies	
	Operational Support and Capacity Building at National Level	Operational Support and Capacity Building at Regional Level	Operational Support and Capacity Building at District Level			%	Amount
I. Investment Costs							
A. Vehicles	34.0	136.0	807.0	-	977.0	-	-
B. Equipment and materials	16.8	95.2	1 158.8	-	1 270.8	5.0	63.5
C. Technical Assistance and Studies							
International TA	-	270.0	585.0	-	855.0	-	-
National TA	-	948.0	936.0	-	1 884.0	-	-
Studies	-	260.0	-	-	260.0	-	-
Subtotal Technical Assistance and Studies	-	1 478.0	1 521.0	-	2 999.0	-	-
D. Training, workshops and meetings	52.0	587.3	9 832.4	-	10 471.7	-	-
E. Community Development Fund	-	-	-	36 300.0	36 300.0	-	-
Total Investment Costs	102.8	2 296.5	13 319.3	36 300.0	52 018.6	0.1	63.5
II. Recurrent Costs							
A. Salaries and allowances	26.4	129.2	3 839.9	-	3 995.6	-	-
B. Vehicles, equipment and office O&M	84.0	240.0	2 020.2	-	2 344.2	5.0	117.2
Total Recurrent Costs	110.4	369.2	5 860.1	-	6 339.8	1.8	117.2
Total Baseline Costs	213.2	2 665.7	19 179.4	36 300.0	58 358.4	0.3	180.8
Physical contingencies	5.0	16.8	159.0	-	180.8	-	-
Price contingencies							
Total Project Costs	229.0	2 775.3	20 278.5	36 300.0	59 582.8	0.3	188.7
Taxes	21.3	76.6	597.6	3 303.3	3 998.8	0.5	20.9
Foreign Exchange	74.1	620.4	3 532.0	10 890.0	15 116.5	0.5	75.5



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

	IFAD		Government through Common Fund and Other Donors		Communities		Government (Incremental Salaries)		Government (Taxes and Duties)		Total		Local (Excl. Taxes)	Duties & Taxes	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%			
I. Investment Costs															
A. Vehicles	266.6	27.0	464.6	47.1	-	-	-	-	255.6	25.9	986.8	1.7	690.8	40.5	255.6
B. Equipment and materials	319.4	23.7	881.1	65.2	-	-	-	-	149.9	11.1	1 350.4	2.3	540.2	660.3	149.9
C. Technical Assistance and Studies															
International TA	205.3	23.7	661.3	76.3	-	-	-	-	0.0	-	866.6	1.5	779.9	86.7	-
National TA	824.5	42.8	1 099.7	57.2	-	-	-	-	-	-	1 924.2	3.2	-	1 924.2	-
Studies	76.1	28.2	194.0	71.8	-	-	-	-	-0.0	-0.0	270.1	0.5	67.5	202.5	-
Subtotal	1 105.9	36.1	1 955.0	63.9	-	-	-	-	0.0	-	3 060.9	5.1	847.5	2 213.4	-
D. Training, workshops & meetings	2 562.9	23.2	8 468.0	76.8	-	-	-	-	0.0	-	11 031.0	18.5	1 103.1	9 927.9	-
E. Community Development Fund	6 599.3	18.2	23 097.7	63.6	3 299.7	9.1	-	-	3 303.3	9.1	36 300.0	60.9	10 890.0	22 106.7	3 303.3
Total Investment Costs	10 854.2	20.6	34 866.4	66.1	3 299.7	6.3	-	-	3 708.8	7.0	52 729.0	88.5	14 071.5	34 948.8	3 708.8
II. Recurrent Costs															
A. Salaries and allowances	698.7	16.5	1 815.8	42.8	-	-	1 726.8	40.7	-	-	4 241.3	7.1	-	4 241.3	-
B. Vehicles, Equipment and Office O&M	782.2	29.9	1 540.3	59.0	-	-	-	-	290.0	11.1	2 612.5	4.4	1 045.0	1 277.5	290.0
Total Recurrent Costs	1 480.9	21.6	3 356.1	49.0	-	-	1 726.8	25.2	290.0	4.2	6 853.8	11.5	1 045.0	5 518.8	290.0
Total Disbursement	12 335.1	20.7	38 222.5	64.2	3 299.7	5.5	1 726.8	2.9	3 998.8	6.7	59 582.8	100.0	15 116.5	40 467.5	3 998.8

/a Represents estimated actual disbursement by the Government (incremental salaries)

/b Represents taxes and duties liable to the Government





ORGANIZATION AND MANAGEMENT

A. Overall Programme Organization

1. Programme implementation will be in line with the Government's decentralization policy and the decentralized institutional framework. IFAD support will be integrated into each participating District Assembly's development plan and AWP/B.
2. Overall responsibility for programme management will rest with the MLGRD. In particular, MLGRD will provide policy direction; liaise with the NDPC and the Minister for the Northern Region in respect of medium-term planning and the related AWP/B; and liaise with the MoF with regard to budgeting, timely and adequate provision of counterpart funds, and the strengthening of financial management capacity. MLGRD will nominate a senior officer from its Planning, Programming, Monitoring and Evaluation Division to act as focal point for programme implementation.
3. A strengthened RPCU will coordinate planning and AWP/B preparation, and supervise implementation, financial management and progress reporting. The programme will provide a PST that will include an experienced planning and M&E specialist to act as chief adviser to the Regional Coordinating Director.
4. Under the supervision of the District Chief Executive, a strengthened DPCU will assume responsibility for day-to-day programme management, coordinating preparation of the district AWP/B incorporating IFAD and other development partner support, progress reporting and M&E. Appendix VI shows the programme's organizational chart.

B. Programme Review and Policy Support

5. A PRRCC will guide the programme at the national level, a PSC at the regional level and a PCC at the District level.
6. The PRRCC will comprise representatives of MLGRD, MoF, NDPC, Ministry of Women's Affairs, and the District Chief Executives and the Minister for the Northern Region. The Deputy Minister of MLGRD will chair the PRRCC and the Director of Research of MLGRD will act as Secretary. The PRRCC will meet at least twice yearly, including once a year in the Northern Region to allow for field visits and interaction with the District Assemblies and communities, and will:
 - review and endorse the AWP/B and transmit it to MoF for final approval;
 - review six-monthly progress and M&E reports and issue directives to improve performance;
 - submit recommendations to the Government on ways to improve the performance of the decentralized system of government; and
 - hold annual consultations with external development partners and organize the use, in a coordinated manner, of resources from development partners, the District Assemblies and central Government.
7. The PSC will be composed of members of the RCC, a representative of the National Council on Women and Development, one representative each from the two NGO networks in the Northern Region, and other persons co-opted as required. The Regional Minister will chair the PSC and the



Regional Coordinating Director (RCD) will act as Secretary. The chief adviser will assist the RCD in briefing the PSC on the programme. The latter will meet on a quarterly basis in rotation around the Districts so as to permit interaction with the District Assemblies and communities, and will:

- review and endorse the District and regional AWP/Bs, ensuring that each District includes satisfactory cash-flow projections and clear indications of funding sources, and that backstopping required from regional and central ministries and agencies is budgeted;
- forward the consolidated AWP/B to MoF with copies to MLGRD and NDPC;
- review progress, M&E and other reports produced by the programme;
- resolve conflicts among ministries, departments and Districts;
- provide comments on quarterly and six-monthly reports prepared by RPCU and forward these to the Minister, MLGRD, with copies to the District Chief Executives for action; and
- ensure timely and appropriate funding of District AWP/Bs.

8. The PCC will be established as a sub-committee of each District Executive Committee. It will comprise all District Executive Committee members, District departmental heads, two District Assembly members, two representatives of NGOs/CBOs, and two representatives of communities at the Area Council level (not members of Area Councils or Unit Committees), of which one will be a woman. The PCC may co-opt persons to serve on the Committee as it deems necessary. The District Chief Executive will chair the PCC and the District Coordinating Director will serve as Secretary. The PCC will meet on a quarterly basis and:

- review and endorse the AWP/B and submit it to the District Assembly for approval;
- review and comment on progress, audit and M&E reports and submit them to the District Assembly;
- monitor implementation progress and resolve conflicts among technical departments; and
- review periodically, and make proposals for strengthening, the District Assembly's management capacity.

9. The existing District Assembly committees will carry out the functions specified under the Government's decentralization policy. In addition, each District Assembly will confirm with the development partners their contributions to implementation of the approved district AWP/B, and ensure timely submission of their AWP/Bs to the RCC for endorsement and transmittal to MoF, MLGRD and NDPC.

C. Executing Agencies and Responsibilities

Central Level

10. The MLGRD's Planning, Programming and Monitoring Division will backstop programme planning and M&E and liaise with supporting central ministries. The Minister will nominate a senior officer of the division to work full-time on the programme. The officer will ensure timely preparation, review, approval and distribution of the AWP/B, and programme progress and M&E reports; coordinate and follow up submission of disbursement requests to the IFAD focal point in MoF; follow up the release of the Government's counterpart contribution, as appearing in the AWP/B, with all development partners; and assist the RPCU in ensuring effective coordination of the programme.

11. The MoF will operate the Special Account, ensure timely disbursement to the Programme Accounts, monitor use of the proceeds, and provide training and backstopping to the regional and District finance offices to ensure efficient financial management.



Regional Level

12. The RPCU will be strengthened by provision of technical assistance, training for planning officers, and logistical support. It will coordinate programme execution, reporting and M&E; backstop and train officers at the District level for timely preparation, processing and submission of the AWP/B and progress and M&E reports to RCC; and review and consolidate District AWP/Bs, progress and monitoring reports into the regional AWP/B, as well as programme reports highlighting achievements in meeting targets set in the AWP/B, including an analysis of variances, constraints and remedial action required. Terms of reference for the PST are given in Annex 3. The chief adviser will lead the process of consolidating District AWP/Bs, coordinating with all financiers of the District plans and preparing of progress and M&E reports acceptable to all development partners. The financial controller and the two accountants provided to support the District finance offices will ensure training of regional and District-level finance officers in procurement, financial management and reporting using standard charts of accounts to facilitate the consolidation of accounts and timely submission from District Assemblies of disbursement applications. The financial controller will monitor the operation of the Programme Accounts and use of the proceeds. The human resource and development (HRD) specialist will coordinate capacity-building in close consultation with the Human Resource Development and Management Division of MLGRD, including an annual training needs assessment and definition of training programmes for the staff and clients of the departments/divisions/units involved in the programme. The HRD specialist will produce a database of institutions that can provide training. A good part of the training will be carried out by teams drawn from government services but most will require support from external agencies (e.g. NGOs, University of Development Studies, Institute of Local Government Studies, etc.).

13. Regional departments will provide technical backstopping, supervision and training to their respective District staff. The Regional Technical Team (RTT) will review progress on a monthly basis and provide a concise progress report for the RCD with a copy to the DCDs. The RTT will undertake six-monthly joint field supervision and submit a report to the RCD and DCDs.

District Level

14. The DCD, under the supervision of the District Chief Executive, will be responsible for day-to-day management of the programme at the District level. The DCD will ensure timely preparation and submission of the AWP/B, progress and M&E reports. As head of the District administration, the DCD will ensure that the various departments carry out their programme responsibilities. The DCD will be a signatory to the Programme Accounts and will supervise use of the proceeds. He/she will be accountable for financial transparency, timely procurement and submission of requests for disbursements and Programme Account replenishment, and for adherence to the Government's and development partners' procurement and disbursement procedures.

15. The DPCU will prepare the AWP/B, progress and M&E reports, and coordinate the training programme in close collaboration with RPCU and other District departments. The accountants provided under the programme will support DPCU in preparing the AWP/B. A District Planning Team (DPT) comprising staff from technical departments and at least two NGO representatives, as well as training and logistical support, will contribute to strengthening the capacity of DPCU.

16. District technical departments will carry out their normal functions, with training and logistical support provided under the programme. In particular the Community Development and Cooperative Department has experienced staff at the regional and District levels and will spearhead the mobilization of communities and groups and train them to undertake self-reliant economic development activities. All departments will work closely with NGOs, CBOs and private-sector agencies, which complement their efforts.



17. The District Technical Team (DTT) will review implementation progress on a monthly basis and agree on a coordinated monthly programme of action as a basis for performance evaluation. The DTT will produce a monthly report not exceeding ten pages for submission to the DCD with copies to the respective departmental heads. The DTT will undertake quarterly joint field supervision and reporting for information and follow up by the DCD and departmental heads.

18. **NGOs, CBOs and private-sector agencies.** To undertake capacity strengthening at the District level and to facilitate animation at the community level, NGOs will complement the DPT. One of the key strategies of the programme is to involve NGOs as development partners rather than solely as service providers. To that end, NGOs will be selected on the basis of their local knowledge, experience in activities of interest, expertise in participatory and community animation and planning, negotiation and conflict management, gender analysis, implementation, and their availability of resources to complement programme resources. Preference will be given to local NGOs, if available. In addition, the programme will provide supplementary funds and assistance to NGOs/CBOs involved in rural infrastructure development to improve their capacity and scale of activities. The programme will also mobilize development and commercial banks and other financial intermediaries to extend credit to economic groups.

D. Annual Work Programme and Budget Process

19. The AWP/B process will follow the NDPC's planning guidelines, which emphasize a participatory demand-driven approach with forward and backward consultations during the various stages of synthesis and consolidation.

20. The planning process will start at the community level with the assistance of an interdisciplinary animation/facilitation team. Trained technical teams and NGOs will subsequently assist communities and groups to further develop their action plans, and with arrangements for implementation, community contributions to development, operation and maintenance, and M&E by the communities/groups. Each community action plan will be synthesized at the Unit Committee and Area Council levels and integrated into the District AWP/B for approval by the PCC and the District Assembly in each District. Each approved District AWP/B will be submitted to the PSC at the regional level prior to consolidation by the RPCU and submission for approval by the national-level Programme Review and Resource Coordination Committee. The programme AWP/B will then be submitted for approval by UNOPS, IFAD and other development partners.

21. The main elements of the planning process are summarized in Table 1.

Table 1: Annual Work Programme and Budget Process

Step	Procedure
i.	Animation/facilitation team mobilizes communities and groups to identify their problems, options and strategies, and define a prioritized plan of action (7-10 days/community).
ii.	Technical teams building on first step draw up plan of action with indicative input-output coefficients and costs for community sub-projects, e.g. agriculture, water development for domestic use and irrigation (4-8 weeks/AC).
iii.	Unit Committee reviews and synthesises community plans for effective use of resources and adherence to national policy. For example, a cluster of communities may each demand a given social infrastructure without considering operation costs and ability to fully use the facilities. In the process of synthesising, communities may be grouped to make use of the same facility. The Unit Committee will discuss its views and rationalization with community representatives who will brief their members. This process of consultation will be pursued until agreement is reached. Community proposals aggregated into Unit Committee programme of action.
iv.	Review and further synthesis at the Area Council level going through the same process of



Step	Procedure
	consultation and rationalization to produce the Area Council plan of action (steps iii & iv, 21 days).
v.	District Sector technical teams review Area Council plan of action to ensure consistency and feasibility.
vi.	Sector plans developed by technical teams submitted to DPCU, which will work with District planning team to produce draft AWP/B (steps v& vi 21 days).
vii.	Draft AWP/B submitted to PCC for review and endorsement.
viii.	PCC endorsed draft AWP/B submitted to District Assembly for consideration. The latter discusses plan with development partners and agrees on financing package. Final AWP/B prepared by DPCU, including projected cash flow and financing plan.
ix.	Approved AWP/B submitted to PSC for approval. RPCU prepares consolidated AWP/B, indicating portion for IFAD support.
x.	Regional Minister submits programme AWP/B to PRRCC chaired by Deputy Minister of MLGRD. PRRCC discusses AWP/B with development partners to conclude financing arrangements.
xi.	Final AWP/B with agreed financing plan and cash flow projections forwarded to MoF for approval.
xii.	MLGRD forwards copy to IFAD, the cooperating institution and other development partners for approval.
xiii.	IFAD/cooperating institution approves AWP/B. Eventual objections forwarded to MLGRD for resolution.
xiv.	Approved AWP/B endorsed by development partners forwarded to Northern Region and constituent districts for implementation.

E. Implementation of Sub-projects

22. **Development of detailed funding proposals.** Following approval of the District AWP/B at the District level, each department concerned with a given sub-project will assist the community to develop the sub-project profile into a detailed funding proposal, including engagement of a consultant if required (NGO, line agency, consulting firm or individual). Sub-projects will range from simple to complex. For simple projects, preparation of the detailed funding proposal should be straightforward as the group undertaking the sub-project may already exist, and much of the information required may be at hand. For more complex sub-projects, group formation may be required, further detailed information collected, feasibility studies undertaken and/or site investigations conducted.

23. **Funding agreement between communities and the District Assembly.** The beneficiaries forward their detailed funding proposal through the Area Council to the District Assembly, which becomes the basis of the agreement between the beneficiary group as owner of the sub-project and the District Assembly as the financier. A funding agreement is drawn up and signed between the beneficiary group and the District Assembly, and witnessed by the Community Development Association and Area Council.

24. A wide range of sub-projects will be eligible for funding under the CDF, varying in cost from USD 100 to more than USD 100 000. Experience with the Village Infrastructure Programme indicates that the most costly investments identified by communities concern infrastructure serving the community at large ('public goods'), which may provide revenues to the District Assemblies, and semi-private infrastructure geared to providing paid services to groups and/or individuals. With a view to providing standard procurement procedures for larger sub-projects but to streamline the process for smaller ('public goods') sub-projects, two different approaches to procurement are proposed: one for sub-projects costing more than USD 2 000 and one for sub-projects costing less than USD 2 000.

ORGANIZATIONAL CHART

