



الصندوق الدولي للتنمية الزراعية
المجلس التنفيذي - الدورة الخامسة والثمانون
روما، 6-8 سبتمبر/أيلول 2005

جمهورية ملاوي

وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية

المحتويات

iii	معادلات العملة
iii	الموازن والمقاييس
iv	خريطة القطر: موقع العمليات التي يمولها الصندوق
v	استعراض عام لحافظة الصندوق
vi	الموجز التنفيذي
1	أولا - المقدمة
1	ثانيا - الظروف الاقتصادية والقطاعية والفقر الريفي
1	ألف - الخلفية الاقتصادية للقطر
3	باء - القطاع الزراعي
5	جيم - الفقر الريفي
7	دال - معوقات وفرص الحد من الفقر الريفي
10	هاء - الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي
10	ثالثا - الدروس المستفادة من تجارب الصندوق في القطر
12	رابعا - الإطار الاستراتيجي للصندوق
12	ألف - المهمة الاستراتيجية المخصصة للصندوق والاتجاهات المقترحة
14	باء - الفرص الرئيسية للابتكار وتدخلات المشروع
15	جيم - النطاق وإمكانات الشراكة مع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص
16	دال - فرص إقامة الروابط مع المؤسسات والجهات المانحة الأخرى
17	هاء - مجالات حوار السياسات
17	واو - مجالات العمل لتحسين إدارة الحافظة
17	زاي - إطار الاقتراض المؤقت وبرنامج العمل الجاري



الذيول

1	البيانات القطرية	الذيول الأول:
2	الإطار المنطقي	الذيول الثاني:
3	تحليل نطاق القوة والضعف والفرص والمخاطر	الذيول الثالث:
8	اتجاهات الصندوق المؤسسية وعلاقتها بالبرنامج القطري المقترح	الذيول الرابع:
9	أنشطة الشركاء الآخرين في التنمية - الجارية والمزمعة	الذيول الخامس:
12	الاحتياجات الأولية للمجموعة المستهدفة والاستجابة المقترحة	الذيول السادس:
14	قضايا القطاع الزراعي	الذيول السابع:



معادلات العملة

كواتشا	=	وحدة العملة
1 300 كواتشا	=	1.00 دولار أمريكي
0.77 دولار أمريكي	=	1 000 كواتشا

الموازين والمقاييس

2.204 رطل	=	1 كيلو غرام
1 طن متري	=	1 000 كيلو غرام
0.62 ميل	=	1 كيلومتر
1.09 ياردة	=	1 متر
10 76 قدم مربع	=	1 متر مربع
0.405 هكتار	=	1 آكر
2.47 آكر	=	1 هكتار

حكومة جمهورية ملاوي

السنة المالية

1 يوليو/تموز - 30 يونيو/حزيران



خريطة القطر: موقع العمليات التي يمولها الصندوق



المصدر: الصندوق الدولي للتنمية الزراعية.

إن التصميمات المستخدمة وطريق عرض الحدود في هذه الخريطة لا تعني التعبير عن أي رأي كان من جانب الصندوق فيما يتعلق بتقسيم الحدود أو الترخوم أو السلطات المختصة بها.

استعراض عام لحافظة الصندوق

الإقليم: أفريقيا الشرقية والجنوبية

البلد: ملاوي

رقم	القرض/المنحة	اسم المشروع/البرنامج	المبلغ المصدق عليه (دولار أمريكي)	المبلغ الحالي (دولار أمريكي)	تاريخ موافقة المجلس	تاريخ نفاذ مفعول القرض/المنحة	تاريخ الإقفال الحالي	الوضع الراهن للمشروع	الصرف (كنسبة مئوية من المبلغ المعتمد)
ألف - المشاريع الاستثمارية									
70	مشروع التنمية الريفية في إقليم دوا الغربية	مشروع إمدادات الأسمدة لأصحاب الحيازات الصغيرة	10 800 000	8 686 000	81/09/08	81/10/12	93/09/30	البنك الدولي/ البنك الدولي للإنشاء والتعمير	مغلق %80
120	مشروع تقديم الائتمان الزراعي لأصحاب الحيازات الصغيرة	مشروع إمدادات الأسمدة لأصحاب الحيازات الصغيرة	10 280 000	10 080 000	83/04/21	83/06/22	89/03/31	البنك الدولي/ المؤسسة الدولية للتنمية	مغلق %86
158	مشروع التنمية الزراعية في كاسونغو	مشروع تقديم الائتمان الزراعي لأصحاب الحيازات الصغيرة	13 600 000	15 750 000	84/12/12	85/04/26	94/04/30	البنك الدولي/ المؤسسة الدولية للتنمية	مغلق %116 *
212	مشروع تقديم الائتمان الزراعي لأصحاب الحيازات الصغيرة	مشروع تقديم الائتمان الزراعي لأصحاب الحيازات الصغيرة	6 900 000	6 710 000	87/12/02	88/09/02	95/06/30	البنك الدولي/ المؤسسة الدولية للتنمية	مغلق %96
S/35	المشروع الفرعي للأمن الغذائي لأصحاب الحيازات الصغيرة	المشروع الفرعي للأمن الغذائي لأصحاب الحيازات الصغيرة	13 002 000	13 002 000	93/09/15	94/07/30	00/06/30	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	مغلق %62
338	مشروع مودزي الفرعي للخدمات المالية	مشروع مودزي الفرعي للخدمات المالية	11 990 000	11 990 000	93/12/02	95/04/28	01/09/30	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	مغلق %70
471	برنامج التنمية في سهول الفيضانات لأصحاب الحيازات الصغيرة	برنامج التنمية في سهول الفيضانات لأصحاب الحيازات الصغيرة	12 459 000	12 459 000	98/04/23	98/11/27	06/12/31	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	جاري %87
565	برنامج مساندة السبل المعيشية في الريف	برنامج مساندة السبل المعيشية في الريف	14 780 000	14 780 000	01/09/12	04/08/30	14/03/31	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	جاري %8
المجموع			93 811 000	93 457 000					
باء - عناصر المنح									
	C-109-MW مشروع إمدادات الأسمدة لأصحاب الحيازات الصغيرة	C-109-MW مشروع إمدادات الأسمدة لأصحاب الحيازات الصغيرة	1 047 000	854 000	83/04/21	83/05/24	89/03/31	المؤسسة الدولية للتنمية	مغلق %82
	C-166-MW مشروع تقديم الائتمان الزراعي لأصحاب الحيازات الصغيرة	C-166-MW مشروع تقديم الائتمان الزراعي لأصحاب الحيازات الصغيرة	526 000	526 000	87/12/02	88/03/04	95/06/30	المؤسسة الدولية للتنمية	مغلق %100
	IE-471-MW برنامج التنمية في سهول الفيضانات لأصحاب الحيازات الصغيرة	IE-471-MW برنامج التنمية في سهول الفيضانات لأصحاب الحيازات الصغيرة	1 000 000	1 000 000	98/06/12	00/01/25	05/12/31	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	جاري %100
المجموع			2 573 000	2 380 000					

* يتجاوز المبلغ المصروف بالدولارات الأمريكية 100% من المبلغ الموافق عليه وذلك بسبب انخفاض قيمة الدولار الأمريكي مقارنة بحقوق السحب الخاصة التي يعقد الصندوق التزاماته بها.

الموجز التنفيذي

1 - **الخلفية.** بما أن 65% من سكان ملاوي يعانون من الفقر ويعيشون على أقل من 1 دولار أمريكي في اليوم، يعتبر معدل الفقر عائقاً للتنمية والنمو في ملاوي. وقد اضمحلت المكاسب المحققة في التنمية البشرية منذ السبعينات. وأظهر مسح أجري في 15 بلداً أفريقياً أن ملاوي هي إحدى دولتين فقط في المنطقة حيث يعتقد البالغين فيها أن أطفالهم لن يعيشوا حياة أفضل من حياتهم. ومع استلام الحكومة الجديدة في مايو/أيار 2004، هناك إحساس جديد بالتفاؤل مرتبط بالجهود الرامية إلى محاربة الفساد وسياسة الإصلاح والحد من الفقر.

2 - **المساعدة الخارجية.** تعتمد ملاوي على المساعدة الخارجية التي بلغت حوالي 14% من الناتج المحلي الإجمالي سنوياً خلال السنوات العشر الماضية، وهي موزعة بالتساوي بين القروض والمنح. ولقد تم توقيف التمويل الخارجي عدة مرات بسبب الفشل في تحقيق شروط برامج صندوق النقد الدولي. وعلى الرغم من أن ملاوي تعتبر من البلدان المؤهلة للاستفادة من مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون إلا أنها لم تتأهل بعد بسبب المشاكل السابقة المرتبطة بالالتزام نحو أهداف الاقتصاد الكلي المتفق عليها. ومن غير الواضح فيما إذا كانت ملاوي قادرة على تحقيق تاريخ المرتقب للوصول إلى نقطة الإنجاز أم لا. ويقدم كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي الإغاثة المؤقتة من الديون منذ 2002 ولكن لا توجد آلية للصندوق للقيام بذلك.

3 - **الزراعة.** يسيطر القطاع الزراعي على الاقتصاد ومن المتوقع أن يقود النمو وفرص العمل من أجل الحد من الفقر. وما يزال المزارعون من أصحاب الحيازات الصغيرة يقومون بزراعة الذرة التي تحتاج إلى تحسين البذور والأسمدة من أجل تحقيق الأمن الغذائي على المساحات الصغيرة المزروعة. وقد حالت الأزمات الغذائية المتكررة وتوريد الحكومة/الجهات المانحة للبذور والمدخلات المجانية من أجل ترويج الأمن الغذائي من تحقيق التحرر الكامل. ونتيجة للبيئة غير المستقرة للاقتصاد الكلي، تبنى المزارعون ومجتمع العمل السلوك الذي يتفادى المخاطر مثل تقليص حجم النشاطات وعدم المشاركة في الأسواق غير المؤكدة.

4 - **الفقر الريفي.** ويمكن التمييز في ملاوي بين ثلاث مجموعات من الفقراء: **الفقراء النشطين (أو القادرين) اقتصادياً** في عمر العمل وبصحة جيدة ولكنهم يفتقرون إلى الأصول الإنتاجية؛ والفقراء المؤقتين المعرضين لخطر ازدياد فقرهم بسبب الصدمات الدورية أو المؤقتة ولكنهم يتمتعون بالوقت نفسه بالقدرة على الخروج من الفقر؛ والفقراء المتأصلين الذين ليس لديهم أي قدرة على توليد الدخل ويواجهون حياة من الفقر المستمر، لا سيما الكبار والمرضى والمعاقين. وحوالي ثلث السكان من الفقراء المتأصلين. وبما أن 67% من الأسر الريفية تعيش تحت خط الفقر فإن تحديد درجة فقر هذه المجموعات لا يعني الكثير بالمفهوم النسبي لأنه حتى الأسر الأفضل حالاً بقليل بالكاد تستطيع تغطية احتياجاتها الأساسية.

5 - **دور الصندوق وتركيزه.** إذا ما أخذنا بعين الاعتبار الكمية الكبيرة من المساعدات على شكل منح التي تستهدف الفقراء المتأصلين بالإضافة إلى نوع النشاطات التي تدعمها الجهات المانحة الأخرى فيما يتعلق بالمساعدات من نوع شبكات الأمان، سيقوم الصندوق بكل وضوح باستهداف الفقراء القادرين والمؤقتين في المناطق الريفية من أجل التنمية الزراعية والنشاطات المرتبطة الأخرى لدعم سياسات الحكومة المساندة للفقراء والمعنية بالنمو الاقتصادي. وسيركز

الصندوق أيضا على الترويج للإطار المؤسسي في جميع المستويات في المناطق الريفية من أجل خلق الظروف التحضيرية للمجتمعات الريفية للمشاركة الفعالة في عملية التنمية اللامركزية ورعاية ظهور المنظمات المجتمعية القوية التي يتمكن سكان الريف من العمل معاً لتحسين أوضاعهم.

6 - **الهدف.** إن هدف البرنامج القطري للصندوق هو تقوية سبل معيشة الفقراء في الريف من خلال التنمية الزراعية والتنوع الاقتصادي. وانعكاساً لاستراتيجية الحكومة سيركز برنامج الصندوق على ترويج النمو المساند للفقراء في المناطق الريفية.

7 - **الاستهداف.** سيدعم البرنامج سبل النمو لمجموعتين مستهدفتين هما: (i) المزارعون الفقراء الناشئين من أصحاب الحيازات الصغيرة (الفقراء القادرون والمؤقتون) الذين تتوفر لديهم القدرة الكامنة على تحقيق الجدوى الاقتصادية المتمركزين في المناطق ذات القدرة الكامنة المتوسطة إلى المرتفعة؛ (ii) المزارعون المهمشون والأسر الأكثر عرضة للخطر (الفقراء المؤقتون) بما في ذلك الأسر التي ترأسها النساء والشباب والأيتام. وسيتم تحقيق الهدف الكلي من خلال ما يلي:

- تقوية الزراعة على اعتبارها مصدر المعيشة الرئيسي للمزارعين شبه التجاريين والناشئين من خلال تكثيف الإنتاج الزراعي بتنمية المهارات لزيادة تنوع المحاصيل المنتجة والإنتاج الحيواني؛ ومن خلال تعزيز إدارة المياه في الأراضي الرطبة الموسمية والحدائق المنزلية؛ ومن خلال تحسين الوصول إلى الأسواق المربحة.
- ضمان وتنويع سبل المعيشة الريفية للمزارعين المهمشين والأسر الأكثر عرضة للخطر من خلال الاستخدام الفعال لمواردها المحدودة لتحقيق الأمن الغذائي الجزئي (الإنتاج الزراعي، والتكثيف، والمحاصيل المغذية المقاومة للجفاف، والوصول إلى المياه التكميلية، وتربية الحيوانات الصغيرة) ومن خلال ترويج فرص العمل غير الزراعية.
- تقوية المؤسسات المحلية والموارد البشرية والمادية والطبيعية على مستوى المجتمع ومستوى الأسرة من خلال تقديم الدعم لعملية اللامركزية لكي تقود المجتمعات المبادرات التنموية من خلال الهياكل الحكومية المحلية.

8 - **الحوار السياساتي.** سيهدف الصندوق إلى تحفيز الحوار السياساتي مع الجهات المانحة الأخرى ومع الحكومة حول قضايا النمو المستند على الزراعة كوسيلة للحد من الفقر والحاجة للانتظام في تنفيذ السياسات لرعاية نشأة مشغلي القطاع الخاص ومنظمات المزارعين. ومع الجهات المانحة الأخرى، سيكون التركيز على الحوار حول الأثر المحتمل لجهود الإغاثة الطارئة على السياسات التنموية طويلة الأمد وكيف يمكن لاستمرار المنح بعد فترة الطوارئ من أضعاف إطار الحوافز لصغار المزارعين الفقراء. وسيقوم الصندوق أيضا بدعم تقوية إطار التنسيق بين الجهات المانحة للقطاع الزراعي من أجل ترويج التعاون الأوثق بين الجهات المانحة. ومع الحكومة، سيكون التركيز على الحوار السياساتي المعني بإطار الحوافز للزراعة بالإضافة إلى تنفيذ السياسات القائمة على مستوى القاعدة.

9 - **الإقراض المستقبلي للصندوق.** لقد كانت ملاوي دولة معيارية خلال البرنامج التجريبي لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في منتصف عام 2004. وفي ذلك الوقت قام الصندوق بإجراء تقدير شامل للقطاع الريفي ومن المتوقع أن لا يكون هناك تغيير كبير في المستقبل القريب. ومن غير المتوقع أيضاً أن يحدث تغيير على الإطار الواسع للتقدير السياساتي والمؤسسي في الفقر المقتبس عن البنك الدولي. كانت درجة أداء حافظة المشاريع منخفضة جداً في 2002 ولكنها تحسنت تدريجياً نتيجة للدعم التقني المستمر من الصندوق. وقد تم التوصل إلى ثلاثة سيناريوهات استناداً على درجات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء المحتملة خلال دورتيه الممتدتين على فترة ثلاث سنوات:

السيناريو	درجة الأداء القطري	التزام الصندوق بقرض على مدى ست سنوات
الحالة المنخفضة	3.02	15.8 مليون دولار أمريكي
الحالة المتوسطة	3.37	19.6 مليون دولار أمريكي
الحالة المرتفعة	3.72	23.7 مليون دولار أمريكي

10 - **سيناريو الحالة المنخفضة.** إذا ما استمر أداء التنفيذ على مستواه الحالي سيتوفر 15.8 مليون دولار أمريكي متاحة للالتزام خلال السنوات الست القادمة. وينوي الصندوق المساهمة في تمويل مشروع واحد مع البنك الدولي وقد يكون قادراً على تمويل مشروع آخر أصغر. **سيناريو الحالة المتوسطة إلى المرتفعة.** لن يساهم الصندوق فقط في تمويل مشروع واحد مع البنك الدولي وإنما سيقوم بتطوير برنامجين آخرين، يهدف أحدهما إلى ترويج وتعزيز الإنتاج المستند على طلب السوق لصغار المزارعين الناشئين وبرنامج آخر لدعم عملية اللامركزية من خلال تقوية المؤسسات والمنظمات الريفية. وإذا تدهورت الظروف المحيطة بتجهيز البرامج ستقتصر الالتزامات الإقراضية بالمشاركة في تمويل المشروع المخطط له مع البنك الدولي. وسيركز الصندوق على الحوار السياساتي والشراكات مع وكلاء التغيير المحتملين بالتنسيق الوثيق مع الحكومة والجهات المانحة. **المنح.** بالنظر إلى الفقر وتدني المستوى التنموي يجب أن يهدف الصندوق إلى توفير الحد الأقصى من المساعدة من خلال المنح.

11 - **مساعدات المنح من المؤسسات المالية الدولية الأخرى.** إن تحرك المؤسسات المالية الدولية الأخرى في ملاوي نحو تقديم المنح ونطاق هذه المنح سيقبل من جاذبية موارد الإقراض بشروط تيسيرية للغاية من الصندوق. وبينما تعتبر هذه قضية مؤسسية أوسع للصندوق إلا أنه سيحتاج إلى دراسة كيفية موائمة لاستراتيجية الإقراض لديه في ضوء التطور على المدى المتوسط لوثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية هذه.

جمهورية ملاوي

وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية

أولا - المقدمة

1 - تأخذ وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية شكلها من الأولويات الوطنية الموضحة في وثيقة استراتيجية الحد من الفقر في ملاوي، واستراتيجية النمو الاقتصادي لملاوي، والرؤية 2020 لملاوي. وتعكس وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية الأولويات الموضحة في الإطار الاستراتيجي للصندوق، والاستراتيجية الإقليمية للصندوق لأفريقيا الشرقية والجنوبية، والأهداف الإنمائية للألفية، وإطار المساعدة التنموية للأمم المتحدة لملاوي للفترة 2002-2006. لقد استندت المسودة الأولى لوثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية على نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء وعملية تقدير القطاع الريفي في منتصف عام 2004 التي كانت ملاوي دولة معيارية فيه. وتمت مناقشة وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية المراجعة مع الحكومة في نوفمبر/تشرين الثاني خلال تقديم إطار درجات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، ومرة أخرى في مايو/أيار 2005، وقد تمت مناقشتها أيضا مع الجهات المانحة الأخرى. وتوضح وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية إطار العمل المتوسط المدى لعمليات الصندوق في ملاوي خلال فترة ست سنوات من 2005 إلى 2011، أو فترتي إقراض لمدة ثلاث سنوات وفقاً لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء.

ثانيا - الظروف الاقتصادية والقطاعية والفقر الريفي

ألف - الخلفية الاقتصادية للقطر¹

2 - تعتبر ملاوي دولة صغيرة ليس لها منفذ مائي، تقع في جنوب شرق أفريقيا، وتحدها موزامبيق وتنزانيا وزامبيا. يبلغ إجمالي مساحة الأراضي فيها 94 000 كم² و 24 000 كم² من البحيرات الداخلية. ويبلغ عدد السكان 12 مليون نسمة، بتوزيع عمري فتي للغاية ينعكس في كون 72% من السكان دون سن 25. وتعتبر ملاوي من أكثر الدول كثافة بالسكان في أفريقيا (128 نسمة/كم²)، ويعيش 86% من السكان في المناطق الريفية. إن مدى نقشي الفقر بحد ذاته هو عائق للتنمية والنمو، ويعتبر 65% من السكان فقراء ويعيشون على أقل من 1 دولار أمريكي في اليوم. وانخفاض وسطي العمر عند الولادة من 46 سنة في 1996 إلى 38 سنة في 2002 نتيجة لازدياد الفقر وفيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز، وسوء التغذية المزمن، وتدني مستوى الخدمات الصحية، وعدم توفر مياه الشرب النظيفة. وقد تأكلت المكاسب في مجال التنمية البشرية منذ السبعينات، وينعكس ذلك في انخفاض مؤشر التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي من 0.408 في 1995 إلى 0.388 في 2002. ويأتي ترتيب القطر الآن 165 من بين 177 دولة فيما يتعلق بمؤشر التنمية البشرية، و 134 من بين 144 في مؤشر التنمية من منظور التمايز بين الجنسين. وأظهر مسح أجري في 15 دولة أفريقية أن ملاوي هي إحدى دولتين فقط في المنطقة حيث يعتقد البالغون فيها أن أطفالهم لن

¹ انظر الذيل الأول "البيانات القطرية".

يعيشوا حياة أفضل من حياتهم.² ومع استلام الحكومة الجديدة في مايو/أيار 2004، هناك إحساس جديد بالتفاؤل مرتبط بالجهود الرامية إلى محاربة الفساد وسياسة الإصلاح والحد من الفقر.

3 - **الاقتصاد.** يسيطر القطاع الزراعي على الاقتصاد ويشكل 85% من فرص العمل، ويولد 35-45% من الناتج المحلي الإجمالي وأكثر من 90% من إيرادات القطر من الصادرات. ولقد تقلص قطاع التصنيع الذي يركز على التصنيع الزراعي ومواد البناء في السنوات القليلة الماضية؛ ويوفر الآن فرص عمل لـ 10% من السكان ويشكل حوالي 12% من الناتج المحلي الإجمالي. ويتراوح النمو الاقتصادي كثيراً بسبب عدم اتزان الاقتصاد الكلي والاعتماد على الزراعة التي تراجعت بسبب الجفاف في السنوات القليلة الماضية، وقد كان النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي (1.2% بين 1999-2003) أدنى من النمو السكاني (2.2%)، مما أدى إلى انخفاض الدخل الوطني الإجمالي للفرد الواحد إلى 160 دولاراً أمريكياً في 2002. وما زال الاقتصاد عرضة لمخاطر الصدمات الخارجية كما حدث في الأزمة الغذائية في عام 2002.

4 - يعيق تحقيق مستوى من النمو الاقتصادي كفيل بزيادة الدخل ومعالجة الفقر القاعدة الاقتصادية المحدودة، والسوق المحلية الصغيرة، بينما يعتبر التوريد المتقطع للطاقة الكهربائية، وضعف البنية التحتية، وارتفاع تكاليف النقل قيوداً إضافية. إن التضخم المرتفع (30% في السنة منذ 1995)؛ وارتفاع معدلات الفائدة الحقيقية (حوالي 30%)؛ وانخفاض معدلات التوفير المحلي؛ وعبء الدين المحلي المرتفع للحكومة؛ والشروط المتدهورة للتجارة منذ 1995؛ والانخفاض طويل الأمد لعملة الكواشا؛ والعجز الهيكلي في الحساب الجاري الذي بلغ أكثر من 10% (باستثناء التحويل الرسمي) كلها عوامل ما زالت تعيق إمكانيات النمو. وما زالت الشركات شبه الحكومية تمثل قوة رئيسية في الاقتصاد، وتوظف 500 000 نسمة وتساهم بحوالي 20% من الناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد. ونتيجة لعدم استقرار بيئة الاقتصاد الكلي، قام المزارعون ومجتمع العمل بتبني سلوكيات لتفادي المجازفة مثل تقليص حجم النشاطات وعدم المشاركة في الأسواق غير المضمونة.

5 - **السياسات.** لقد انتقل التركيز الرئيسي للسياسة الاقتصادية من الزراعة الواسعة النطاق والتنمية الصناعية، في السبعينات والثمانينات، إلى الهدف الحالي للحد من الفقر في التسعينات. ومن المفترض تحقيقه من خلال تحرير الأسواق المحلية، وخصخصة الشركات الحكومية، والإصلاحات التي تهدف إلى مساعدة المزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة.

6 - **الشروط الخارجية.** لقد تمت الموافقة على مرفق الحد من الفقر والنمو لصندوق النقد الدولي في 2000 ولكنه توقف بسبب عدم قدرة الحكومة على تحقيق الشروط. وبعد استلام الحكومة الجديدة في مايو/أيار 2004، تم وضع برنامج قيد التنفيذ لمدة 12 شهر يرصده موظفو صندوق النقد الدولي حتى نهاية 2005، حيث يعتبر تحقيق الأهداف المالية مفتاح الوصول إلى مرفق جديد للنمو والحد من الفقر. وقد علقت مراجعة منتصف المدة التي أجريت في مارس/آذار 2005 إيجابياً على الالتزام السياسي القوي نحو الأداء المالي الصارم وعدم التسامح مع الفساد. ويقع

² أوروباروميتر، 2004 تم ذكره في Tango International (2004) مسببات تعرض سبل المعيشة للخطر وعدم الأمان في ملاوي، دراسة موضوعية 1، ليلونغوي: كير ملاوي.

تركيز جهود الجهات المانحة الحالية على دعم الحكومة الجديدة في تحقيق شروط لبرنامج الرصد السنوي من صندوق النقد الدولي.

7 - **الديون الخارجية ومبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون.** بلغ إجمالي الديون الخارجية حوالي 3 مليار دولار أمريكي في نهاية عام 2001، ووصل معدل الديون/الناتج الوطني الإجمالي إلى 156% في 2002 ومعدل الديون/التصدير إلى أكثر من 520%. وتعود غالبية الديون إلى جهات دائنة متعددة الأطراف، وحصلت ملاوي على إعفاء مؤقت بما يعادل 1 مليار دولار أمريكي من خدمة الديون (تعادل 44% من صافي القيمة الحالية للديون المستحقة بنهاية عام 1999) في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. ولن يتأهل القطر لتخفيض في حجم ديونه حتى ينفذ بنجاح برنامج لصندوق النقد الدولي لمدة عام واحد، ومن غير الواضح فيما إذا ما كانت ملاوي قادرة على تحقيق تاريخ 2006 المرتقب للوصول إلى نقطة الإنجاز أم لا. وقد تم استخدام الموارد المتوفرة من الإعفاء المؤقت من الديون لتمويل برامج الإنفاق المساندة للفقراء بما في ذلك الصحة والتعليم. ويقدم كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي إعفاءات مؤقتة من الديون ولكن لا توجد آلية للصندوق لتقديم إعفاءات مماثلة.³

8 - **مساعدة المانحين.** نظراً للتفشي الواسع للفقر لا توجد إلا قاعدة ضريبية محدودة جداً لحصول الحكومة على الإيرادات منها، وبالتالي تعتمد ملاوي أكثر من الدول الأخرى في أفريقيا على المساعدة الخارجية. وقد تم توقيف التمويل الخارجي عدة مرات بسبب الفشل في تحقيق شروط برامج صندوق النقد الدولي. وتشكل موارد المانحين حوالي 80% من الميزانية الحكومية العامة (بالمقارنة مع 52% في يوغندا) وأكثر من 33% من الميزانية المتكررة. وبلغت المساعدة الخارجية من 1994 إلى 2002، 14% سنوياً من الناتج المحلي الإجمالي (حوالي 266 مليون دولار أمريكي مقسمة بالتساوي بين القروض والمنح). وكانت أكبر الجهات المانحة في 2003 هي إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة (تمثل 19% من إجمالي المساعدات الصافي)، ومجموعة البنك الدولي (17%)، والاتحاد الأوروبي (16%)، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (14%). وتركز وكالات الأمم المتحدة على تحسين الحكم الرشيد الديمقراطي، والحد من الفقر، ومعالجة وباء فيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز استناداً إلى نهج حقوق الإنسان في التنمية. وقد وافقت المؤسسة الأمريكية لتحدي الألفية على وثيقة المفاهيم المدخلة لملاوي في بداية مايو/أيار 2005.

باء - القطاع الزراعي

9 - **الطبوغرافية والمناخ واستخدام الأراضي.** يقع القطر على وادي الريف وتترتفع الأراضي من 300 إلى 600 متراً فوق مستوى سطح البحر على امتداد شاطئ بحيرة ملاوي إلى أكثر من 1200 متراً فوق سطح البحر في الغرب. ويقع القطر تحت تأثير نموذج أحادي لفصل الأمطار حيث يتراوح معدل هطول الأمطار السنوي من 650 مم في وادي شاير في الجنوب إلى أكثر من 1600 مم في الشمال. وتقدر مساحة الأراضي الصالحة للزراعة بـ 3.6 مليون هكتار من أصل إجمالي مساحة الأراضي البالغة 9.4 مليون هكتار، وتبلغ مساحة الأراضي المزروعة من 2.1 إلى 2.7 مليون هكتار. وأكثر من 98% من المساحة مخصصة لزراعة الكفاف البعلية وأقل من 1% من إجمالي المساحة هي أراض مروية.

³ في أبريل/نيسان 2001، التزم الصندوق بتوفير 8.3 مليون وحدة حقوق سحب خاصة (صافي القيمة الحالية 1999) على شكل إعفاء من الديون ولكن لن يبدأ هذا إلا عند نقطة الإنجاز.

10 - **المزارع الكبيرة.** بعد الاستقلال، تمتع قطاع المزارع الكبيرة بوصول تفضيلي للأراضي، ورأس المال، وأسواق التصدير ولكنه تقلص منذ أواخر التسعينات. ويوجد هناك حوالي 36 000 مزرعة كبيرة تقوم بزراعة 120 000 إلى 150 000 هكتار بالتبغ، والشاي، والسكر، والبن، والمطاط، والفول السوداني. وهناك حصة كبيرة من أراضي المزارع الكبيرة غير مستخدمة (تتراوح التقديرات كثيراً من 500 000 إلى 1 مليون هكتار) وهناك ضغط لإصلاح الأراضي وإعادة توزيع الأراضي إلى قطاع الحيازات الصغيرة.

11 - **قطاع الحيازات الصغيرة.**⁴ يوجد حالياً حوالي 2.5 إلى 3 ملايين حيازات صغيرة تقوم بزراعة 2.4 مليون هكتار ضمن إطار ملكية الأراضي التقليدية وتولد 84% تقريباً من القيمة المضافة الزراعية. ويوجد نظامان أساسيان للزراعة هما: الذرة المختلطة (تغطي 85% من أراضي المحاصيل) ومحاصيل الحبوب المختلطة بمحاصيل الجذور في الجنوب (15% من أراضي المحاصيل). وكانت السمة الأصلية لأصحاب الحيازات الصغيرة هي تقديم فائض قابل للتسويق للذرة المستهلكة لتغذية عمال المزارع الكبيرة وعمال المدن وقد تم منعهم من زراعة إنتاج المحاصيل النقدية عالية القيمة. وما تزال الذرة اليوم المحصول المسيطر (54% من الأراضي المزروعة) على الرغم من حصول بعض التحول نحو المحاصيل الغذائية الأخرى في السنوات الأخيرة مثل السرغوم والدخن (4% من المساحة المزروعة)، واليقول (17%)، والكسافا (6%)، والبطاطا الحلوة (5%). ومنذ فتح فرص المحاصيل النقدية يقوم ثلث أصحاب الحيازات الصغيرة أيضاً بزراعة التبغ (5%)، والفول السوداني (5%)، والأرز، والقطن (2%). وفي السنوات التي كان فيها الطقس جيداً، وتوفرت الحوافز السعرية الجيدة، والوصول إلى المدخلات يستطيع المزارعون إنتاج حوالي 2.3 مليون طن من الذرة التي تعتبر المدخل إلى الاكتفاء الذاتي الوطني.

12 - وبما أن 67% من الأسر الريفية في ملاوي تعيش تحت خط الفقر فإن التمييز بين المزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة الأشد فقراً والأفقر والفقراء لا تعني الكثير بالمفهوم النسبي لأنه حتى الأسر الأفضل حالاً بقليل بالكاد تستطيع تغطية احتياجاتها الأساسية. ويوجد كادر متنامٍ من المنتجين الفقراء من أصحاب الحيازات الصغيرة العاملين في الإنتاج للسوق والذين يتمتعون باستعداد للأعمال التجارية. وهم يستأجرون الأرض والعمالة من الأسر الأفقر مقابل الغذاء والسيولة النقدية. وقد كانت الأسر الأقل فقراً والتي تملك حيازات أكبر بقليل هي المستفيدة الرئيسية من التحرر من خلال زراعة وتسويق التبغ. وقد اتجهت الرسائل الإرشادية نحو تفضيل هذه المجموعة أيضاً لا سيما وإنها ركزت على تحسين تقنيات الذرة التي استطاع 25% فقط، من أصحاب الحيازات الصغيرة الذين حصلوا على الائتمان، من الوصول إليها. وعلى الرغم من أن هؤلاء المزارعين يزرعون الذرة المهجنة والمحاصيل النقدية الأخرى ما زالوا يزرعون الأصناف المحلية للاستهلاك المحلي ويستأجرون العمالة الموسمية. ولأسر الأفقر نشاط أيضاً في مجال التسويق بدور كل من البائع والشاري؛ ويمكن اعتبار غالبيتهم ممن يشترون الذرة بشكل صافٍ. إن زراعة الكفاف والتسويق استراتيجيتان تعتمدان على بعضهما البعض تتبعهما الأسر التي تعتبر غالبيتها فقيرة.

13 - **المؤسسات الزراعية.**⁵ المؤسسات الرئيسية العامة العاملة في القطاع الزراعي هي وزارة الزراعة ومديرياتها المختلفة (التخطيط والإرشاد والري والأراضي). وهناك عدد من المبادرات الممولة من الجهات المانحة التي تهدف إلى

⁴ انظر الذيل السابع، قضايا القطاع الزراعي.

⁵ انظر الذيل الثالث لتحليل نطاق القوة والضعف والفرص والمخاطر.

تقوية القطاع الخاص مثل منظمة التنمية الزراعية في ملاوي والجمعية الوطنية للمزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة في ملاوي، ولكنها ما زالت في المراحل الأولية لتطورها. وبشكل عام يتكون القطاع الخاص من العديد من المشغلين المحليين الصغار محدودي النطاق الذين لا يملكون اقتصاد الوفرة أو يستطيعون القيام بالتغطية الوطنية.

14 - **سياسات القطاع الزراعي.** تسارعت عملية التحرر خلال منتصف التسعينات مع فتح المجال لإنتاج المحاصيل النقدية والأسواق الزراعية أمام أصحاب الحيازات الصغيرة (لا سيما التبغ والشعير)، وإلغاء حقوق شركة التنمية والتسويق الزراعي على أنها المشتري الحصري لإنتاج أصحاب الحيازات الصغيرة وإرخاء متطلبات منح رخص الاستيراد والتصدير على المدخلات والإنتاج الزراعي. واستجاب قطاع الحيازات الصغيرة بزيادة إنتاج التبغ وتنويع الإنتاج من خلال المحاصيل الغذائية المقاومة للجفاف غير الذرة، وبالتالي أخذ مكان قطاع المزارع الكبيرة كمحرك للنمو. ولقد أصبحت حياة غالبية أصحاب الحيازات الصغيرة محفوفة بالمخاطر مع إزالة دعم أسعار بذور الذرة والأسمدة وإيقاف شركة التنمية والتسويق الزراعي عن تخدم المناطق الريفية النائية وانتهاء برنامج الائتمان لأصحاب الحيازات الصغيرة. ولقد فشلت جهود المانحين لتنمية نهج لكامل القطاع الزراعي نتيجة للصعوبة التي تواجهها الحكومة للالتزام بأهداف الاقتصاد الكلي المتفق عليها في مرفق الحد من الفقر والنمو لصندوق النقد الدولي وقد تم تجميد المحادثات بشأن التمويل المجمع للقطاع الزراعي حتى 2006 من أجل معرفة نجاح تنفيذ برنامج الرصد من قبل موظفي صندوق النقد الدولي.

جيم - الفقر الريفي

15 - يتغلغل الفقر بعمق في جميع أنحاء ملاوي ويسيطر على المناطق الريفية ويعيش حوالي 65% من سكان ملاوي دون خط الفقر الوطني بينما يعيش أكثر من 90% منهم في المناطق الريفية. ويزداد حدوث الفقر في المناطق الريفية (67%) من المناطق الحضرية (55%) ولكن التفاوت في الدخل أعلى في المناطق الحضرية (يبلغ معامل جيني 0.52 مقارنة مع 0.37). ويمكن التمييز في ملاوي بين ثلاث مجموعات من الفقراء: **الفقراء النشطين (أو القادرين) اقتصادياً** في عمر العمل وبصحة جيدة ولكنهم يفتقرون إلى الأصول الإنتاجية؛ **والفقراء المؤقتين** المعرضين لخطر ازدياد فقرهم بسبب الصدمات الدورية أو المؤقتة ولكنهم يتمتعون بالوقت نفسه بالقدرة على الخروج من الفقر؛ والفقراء المتأصلين الذين ليس لديهم أي قدرة على توليد الدخل ويواجهون حياة من الفقر الدائم، لا سيما الكبار والمرضى والمعاقين. ويصنف حوالي ثلث السكان من الفقراء المتأصلين الذين لا يستطيعون تأمين احتياجاتهم الغذائية الأساسية.

16 - ويرتبط الفقر بشدة مع الأسر الكبيرة التي ترتفع نسبة الإعالة فيها، ومع حيازات أقل من 1 هكتار، ومعدلات متدنية من التعليم ومحدودية فرص العمل غير الزراعية. وبالكاد يحصل أفقر الفقراء على الغذاء ومن بينهم عدد أكبر من الأسر التي يرأسها الأيتام وكبار السن والآباء والأمهات الذين يعيلون الأسرة بمفردهم (بشكل خاص النساء) والأسر التي ترعى أصحاب الأمراض المزمنة والأسر التي ترعى الأيتام. وينعكس مدى تفشي الفقر في ضعف صحة وتغذية السكان (بشكل خاص بين الأطفال الصغار)، وانخفاض العمر المرتقب عند الولادة، ومعدل وفيات الأمهات، الذي يعتبر من بين أعلى المعدلات في العالم، وانتشار العجز الغذائي وازدياد الاعتماد على عمالة الأطفال كمصدر لسبل معيشتهم ضمن نظام **غانيو** الذي يسدد أجر العمل اليومي نقداً أو بالغذاء.

17 - **التمايز بين الجنسين.** يعتبر عدم المساواة بين الجنسين عنصراً مساهماً رئيسياً في الفقر ومحركاً لوباء فيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز. وتمثل النساء مورداً ملموساً في القطاع الزراعي حيث يشكلن 70% من القوة العاملة الزراعية الدائمة. وتعد المعتقدات التقليدية والعادات الثقافية بشكل كبير وصول المرأة إلى التعليم والانتماء والإرشاد والمدخلات والأسواق وخدمات الرعاية الصحية. وأقل من نصف النساء أميات (مقارنة بمعدل 75% للرجال)، ومعدل وفيات الأمهات من أعلى المعدلات في العالم. ويبلغ معدل إصابة النساء بفيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز أعلى بكثير من الرجال في المجموعة العمرية دون الـ 30 سنة. وترأس المرأة المطلقة أو غير المتزوجة أو الأرملة أو المرأة في إطار تعدد الزوجات ثلث الأسر أو أنها تقوم برئاسة الأسرة بالنيابة عن الرجل الغائب للعمل بعيداً عن المنزل. وعند مقارنة الأسر التي يرأسها الرجال بتلك التي ترأسها النساء نجد أنها تتصف بأصول أقل ومحدودية الوصول إلى المدخلات الإنتاجية والأراضي وعبء أكبر في إعالة أفراد الأسرة ومحدودية الفرص لكسب العيش وفترات أطول من العجز الغذائي.

18 - **فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز.** هناك حالياً مليون نسمة من المصابين بالمرض وفي عام 2003 توفي حوالي 90 000 نسمة من الإيدز. ويوجد حوالي 840 000 يتيم في ملاوي، 45% منهم ممن فقد أبويه بسبب الإيدز. يهدم فيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز سبل المعيشة الريفية ويعتبر عاملاً رئيسياً في انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية. وتكافح المجتمعات لتتحمل أعباء رعاية المرضى طويلي الأمد، وضياح العمالة بين البالغين، والمهارات والمعرفة الأساسية، وضياح الأصول الإنتاجية، ورعاية الأطفال الأيتام.

19 - **الوضع الغذائي والعجز الغذائي الأسري.** عند توفر الأمطار الملائمة تنتج ملاوي كمية كافية من الغذاء لإطعام سكانها، ولكن ضعف القوة الشرائية يؤثر على 40% من السكان الذين لا يستطيعون تحقيق احتياجاتهم اليومية من السعرات الحرارية بحيث يكون الأطفال والأمهات الأشد تأثراً. ويموت واحد من كل خمسة أطفال قبل بلوغ سن الخامسة. ويعاني نصف الأطفال دون سن الخامسة تقريباً من سوء التغذية المزمن كما يعاني ربع الأطفال من نقص شديد في الوزن. ويزداد انتشار العجز الغذائي بين الأسر التي تملك أقل من هكتار من الأرض، وغير المتعلمة، التي ترأسها النساء، وهو يظهر جلياً في المناطق الجنوبية والوسطى. وتحظى غالبية الأسر بالأمن الغذائي لمدة عشرة أشهر في السنة. خلال موسم الجوع (ديسمبر/كانون الأول - فبراير/شباط) غالباً ما تبقى الأسر الأفقر من دون غذاء ليوم كامل وتأكل أغلب الأسر أقل من وجبتين كاملتين في اليوم.

20 - **الاختلافات الإقليمية.** تعد المنطقة الجنوبية أكثر المناطق كثافة بالسكان (تحتوي على 47% من مجموع السكان بمتوسط 146 نسمة/كم²)، وفيها حيازات صغيرة ومجزأة (تقدر بـ 0.18 هكتار للفرد بالمقارنة مع 0.26 هكتار في المنطقتين الأخرتين)، وترأس النساء أكثر من 45% من الأسر التي ينتشر فيها أعلى معدلات الأمية في الريف. وتعد المنطقة الشمالية غير المكتظة بالسكان (12% من مجموع السكان بمتوسط 46 نسمة/كم²) أقل المناطق نمواً في القطر ولكنها تتمتع بأعلى معدلات التعليم. وتضم المنطقة الوسطى، مقر العاصمة الإدارية ليلونغوي، بعض الأراضي الأكثر خصوبة وإنتاجية بما في ذلك مزارع التبغ التجارية الكبيرة (41% من مجموع السكان ومتوسط 114 نسمة/كم²). وتضم المنطقة الجنوبية نسبياً عدداً أكبر من الأسر الفقيرة (يصنف 68% من السكان كفقراء و 32% كفقراء متأصلين) بالمقارنة مع المنطقتين الشمالية والوسطى (حوالي 63% و 27% على التوالي).

دال - معوقات وفرص الحد من الفقر الريفي

المعوقات

21 - بما أن 8 ملايين من أصل 12 مليون نسمة يعيشون دون خط الفقر فإن نطاق وعمق الفقر في ملاوي يمثل تحدياً متميماً جامعاً. وهناك إدراك بأن جزء كبيراً من الفقراء هم من الفقراء المتأصلين الذين ستنقى برامج الرعاية وشبكات الأمان بالنسبة لهم خط النجاة في المستقبل القريب. وعلى الرغم من عملية التحضر السريعة، فإن عدم توفر الطلب الفعال يعيق إنتاج ومبيعات الفائض الزراعي للسوق المحلية. والوصول إلى الأسواق الدولية محدود بسبب عدم معرفة فرص السوق وعدم توفر الميزة النسبية ضمن المنطقة.

22 - **قضايا القدرات.** تعتبر قدرات سكان الريف محدودة جزئياً بسبب انخفاض معدلات التعلم وأيضاً بسبب آثار وباء الإيدز وعدم المساواة بين الجنسين. وتعيق مستويات التعليم الضعيفة قدرة الانتقال إلى فرص العمل غير الزراعية وحتى أنها تحد من القدرة على زراعة المحاصيل التي تتطلب مهارات إدارية أفضل. بالإضافة إلى ذلك، لا بد للتدريب وتممية المهارات من أجل بناء القدرات أن يكون نشاطاً مستمراً وجارياً نظراً للتركيبية العمرية الفتية للسكان وارتفاع معدلات الوفيات. وفي المجتمعات المتأثرة إلى درجة كبيرة بالإيدز، فإن الأولوية الرئيسية للعديد من الأسر هي تحقيق احتياجاتها الغذائية الآنية؛ فهي أقل اهتماماً وقدرة على المشاركة في المبادرات التسويقية متوسطة الأمد التي تنطوي على عنصر من المجازفة. ويقال الموقع الثانوي للنساء والفتيات والبنات في المجتمع من قدراتهن الإنتاجية ويحد من وصولهن للمدخلات والمشاركة في فوائد الإنتاج.

23 - **ضعف المنظمات الريفية.** لا يوجد في ملاوي إلا عدد قليل نسبياً من المنظمات الريفية القاعدية وهناك غياب لتقافة العمل ضمن مجموعات وهو ما ورثته البلاد من ثلاثة عقود من حكم الحزب الواحد في ظل الرئيس هيسنتغ باندا منع خلاله على نحو علني ظهور أي منظمات محلية. وفي حالات وجود المنظمات الريفية، فهي غالباً ما يكون لديها توجه سياسي قوي مترافق مع سلوك البحث عن الإيجار وغالباً ما يتم إقصاء الأعضاء الأفقر في المجتمع. ويشعر الفقراء في الريف بالإحباط أيضاً بسبب عدم توفر الأمن ونفسي السرقات التي تحد من جهودهم الرامية إلى تنمية قاعدة أصولهم.

24 - **ضعف التكنولوجيا الزراعية.** يعتبر المستوى المتدني الكلي للمعرفة في مجال زراعة المحاصيل عائقاً رئيسياً للتغيير وما زال المزارعون يشعرون بالتردد الشديد في الانتقال من زراعة الذرة التي تحظى أيضاً بتفضيل غذائي. إن صغر حيازات الأراضي والاستمرار في انخفاض حجمها هو عائق في وجه تبني تقنيات تعزيز الإنتاجية. وتعاني العديد من الأسر من نقص في العمالة بسبب فترات المرض الطويلة ووفاة أعضاء الأسرة (بسبب الإيدز، والسل، والملاريا، والبلهارسيا، وسوء التغذية، وعدم توفر الصرف الصحي الملائم).

25 - **محدودية الفرص غير الزراعية.** تم القضاء إلى درجة كبيرة على فرص هجرة العمال الذكور إلى مواقع في أفريقيا الجنوبية (المناجم تقليدياً) والعوائد المرتبطة بهذه الهجرة بسبب الظروف المتغيرة السياسية والاقتصادية في المنطقة. وقد انخفضت أجور العمال في المزارع الكبيرة أيضاً في ملاوي. وتعد فرص العمل غير الزراعية محدودة

بسبب انخفاض مستوى المهارات بالإضافة إلى المنافسة من الواردات الرخيصة من الدول المجاورة، بينما يعيق ضعف القوة الشرائية في المناطق الريفية الطلب على العمالة.

26 - **ضعف الأسواق.** يعاني القطاع الخاص من تنمية قاصرة وتعتبر أسواق المدخلات والمنتجات الزراعية ضعيفة، لاسيما في المناطق النائية ويعود السبب جزئياً إلى السيطرة السابقة لشركة التنمية والتسويق الزراعي، وفي الوقت الحالي فإنه يعاني من انقطاعات في توريد المدخلات المجانية بين الحين والآخر. ويعاني غالبية أصحاب الحيازات الصغيرة من ضعف الاندماج في النظام التسويقي ويفتقرون إلى المهارات الكفيلة بتحديد الفرص التسويقية وإجراء المباحثات الفعالة. هناك بنية تسويقية محدودة (مثل مراكز التخزين والتجميع)، وطرق ريفية سيئة الجودة، ومعلومات غير ملائمة وقديمة عن السوق، ومهارات ومرافق غير متوفرة لتخزين المحاصيل ولتنفيذ نشاطات القيمة المضافة والتصنيع الزراعي.

27 - **معضلة الدعم من أجل الأمن الغذائي.** على الرغم من قيام حزمة البداية وبرامج المدخلات المستهدفة بدور في تخفيض العجز الغذائي المزمع وتخفيف الضغط المتزايد على الأسعار خلال موسم الجوع إلا أن ما يتضح بازدياد هو أن هذه البرامج كانت ومازالت تعيق التقدم نحو اقتصاد ريفي يتجه أكثر نحو السوق في ملاوي.⁶ فعلى سبيل المثال، غالباً ما يشترى مزارعو المزارع الكبيرة كميات صغيرة من السماد الموزع ضمن إطار برامج المدخلات المستهدفة، ومع توزيع المخزون من الاحتياطي الاستراتيجي للقمح يتم تسويق الذرة أحياناً بأسعار أدنى من الدول المجاورة. وبينما يحق القول بأن تغيير الوضع الراهن في ملاوي سيولد الربحين والخاسرين وسيؤثر على الأسر التي تعاني من العجز الغذائي، إلا أنه لا يوجد إلا القليل من المستفيدين من الوضع الراهن والذي يتسم بعدم ملاءمته للنمو الاقتصادي طويل الأمد ولرفع الدخل الريفي.

الفرص

28 - **الابتعاد عن المركزية.** يزداد تسارع الابتعاد عن المركزية في الخدمات الحكومية وتتوافر فرص جديدة لتحسين توريد الخدمات إلى المجتمعات الريفية مع تزايد فرص المبادرات الإنمائية التي تقودها المجتمعات من خلال المشاركة المحلية في لجان القرى واللجان التنموية المنتخبة. وسيأتي دافع محفز إضافي للتحول نحو توريد الخدمات الإرشادية المستندة على الطلب بالإضافة إلى الاستثمارات التي يدعمها صندوق ملاوي للعمل الاجتماعي 3 الذي يموله البنك الدولي والتي تهدف إلى معالجة احتياجات البنية التحتية الريفية من خلال نشاطات التنمية المجتمعية.

29 - **المنظمات الريفية الناشئة.** وبينما يعتبر المستوى العام المتدني للتنمية الجماعية عائق في ملاوي، هناك مؤشرات هامة وملموسة إلى أن المنظمات الريفية بدأت بالظهور وأن هذه المنظمات بالفعل تمثل جمهورها من سكان الريف الفقراء. وبمساعدة الدعم الخارجي والتدريب تعمل بعض مجموعات ومنظمات وجمعيات المزارعين بنشاط ونجاح في إنتاج وتسويق المحاصيل التصديرية (على سبيل المثال، من خلال الجمعية الوطنية للمزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة في ملاوي). وفي إطار مشاريع الري الصغيرة أثبتت جمعيات مستخدمي المياه، بوجود التعبئة

⁶ ليفي (2004) مع باراهونا سي وتشينسينغا بي (2004) الأمن الغذائي، والحماية الاجتماعية، والنمو والحد من الفقر. نقاط الارتباط: برنامج حزمة البداية في ملاوي، منظور الموارد الطبيعية رقم 95، لندن.

الملائمة والدعم التقني، أنها آلية فعالة لترويج ثقة الأعضاء وتقوية التزامهم بإدارة الأصول وتعبئة التمويل. وتقوم المجموعات النسائية بتمكين النساء من التخلص من بعض القيود التقليدية وعندما يكون الفرد مُمكنًا يستطيع القيام بالأدوار القيادية الهامة ضمن مجتمعه. وتعتبر المرأة التي ترأس أسرة بنفس فعالية الرجل في تنفيذ النشاطات الاقتصادية واتخاذ القرارات بشكل مستقل إذا حصلت على فوائد التدريب والوصول إلى المدخلات.

30 - **القدرة الكامنة لزيادة الإنتاج.** هناك فرص ملموسة لزيادة الدخل ورفعته من المستوى المتدني الحالي بتطبيق تقنيات زراعية أفضل واستخدام المدخلات الحديثة. وعلى الرغم من أن العلاقة الحالية بين سعر المدخلات والمخرجات لإنتاج الذرة من قبل المنتجين الفقراء من أصحاب الحيازات الصغيرة لا يوفر الحافز، إلا أن هنالك مدى واسع تقنياً لزيادة الإنتاج حتى في الحيازات الصغيرة. وهناك فرص كبيرة أيضاً للتبوع والدخول في محاصيل الكفاف الأخرى مثل الكسافا وزراعة البدائل القابلة للتصدير (البندورة ودوار الشمس وحبوب الصويا) وإنتاج المحاصيل عالية القيمة (الفلل الحلو والماكاداميا). إن تنمية مهارات المزارعين (مثل المدارس الميدانية للمزارعين) المترافقة مع الخدمات الإرشادية الفعالة في بيئة توفر فيها أسعار السوق الحوافز وتقود إلى زيادة الإنتاج. وهناك فرص أيضاً لتنمية الثروة الحيوانية التي تتراوح بين إنتاج الألبان المستندة إلى السوق في المناطق المحيطة بالمدن إلى تربية الحيوانات الصغيرة (الأغنام والماعز والخنازير) في المناطق الريفية للبيع، إلى رعاية الحيوانات الأصغر (الأرانب والدواجن) بشكل رئيسي للاستهلاك المنزلي في الأسر المهمشة والأكثر عرضة للخطر. ويمكن تحقيق زيادة هامة في الإنتاج من خلال مبادرات المحافظة على البيئة مثل النشاطات المجتمعية وحماية مستجمعات المياه وإعادة التحريج بالإضافة إلى مبادرات المحافظة على البيئة على مستوى الحقل (المصاطب والزراعة على الخطوط الكونتورية والزراعة الغابائية وتصنيع الأسمدة).

31 - **الري.** تقوم الأسر عادة بزراعة مجموعة من المناطق المتفرقة لذلك فإن استفاضة قطعة أرض صغيرة جداً من الري يمكن أن يحدث تغييراً بالأمن الغذائي الأسري. وتقدر مجموع القدرة المحتملة للري بحوالي 200 000 إلى 500 000 هكتار. ومع الزخم المتأني من قانون الري لعام 2001، هناك فرص لمبادرات المساعدة الذاتية لتنمية وإدارة مشاريع الري الصغيرة (دون 50 هكتار) والصغرى. ويعتبر جمع مياه الأمطار تقنية حديثة نسبياً في ملاوي يمكن أن يوفر المياه للسكان والثروة الحيوانية والري صغير المدى والزراعة المكثفة للحدائق المنزلية باستخدام أنظمة التنقيط المنخفضة التكاليف. وفي السنوات الأخيرة التزمت الحكومة بتوسيع الري المستدام صغير المدى تحت إطار مبادرات المساعدة الذاتية ونقل إدارة المشاريع الحكومية الحالية إلى أصحاب الحيازات الصغيرة.

32 - **فرص التسويق.** أظهر المنتجون الفقراء من أصحاب الحيازات الصغيرة في ملاوي قدرتهم على الاستجابة عندما تكون الأسواق ملائمة، بدخولهم إلى سوق التبغ في منتصف التسعينات وعدد من المحاصيل النقدية المختلفة لا سيما ضمن إطار الجمعية الوطنية للمزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة في ملاوي. وعلى المستوى المحلي، تنتقل كميات كبيرة من الإنتاج (بشكل خاص الزراعية) إلى ما يسمى المراكز الريفية الحضرية وإلى العاصمة. ونجد أن الأسواق تتطور حتى في المناطق الريفية النائية حيث تكون القوة الشرائية ضعيفة. وتعتبر الروابط التسويقية الفعالة شرطاً أساسياً لتحقيق الزيادة في الإنتاج الضرورية لضمان قيام القطاع الزراعي بدوره في النمو المساند للفقراء كما هو موضح في وثيقة استراتيجية الحد من الفقر في ملاوي، واستراتيجية النمو الاقتصادي لملاوي.

33 - **الوصول إلى الأراضي.** يحد الحجم الصغير للحيازات من تبني التقنيات المحسنة وزيادة إنتاج المحاصيل. وهناك فرص على المدى الأطول تتعلق باستصلاح الأراضي التي قد تشكل أحد أهم العناصر لضمان الوصول إلى الأصول لتحقيق النمو المساند للفقراء. ويتوقع التشريع الموافق عليه في 1999 خصخصة الموارد التي كانت في الماضي تنطبق عليها شروط الملكية التقليدية. وقد تغير هذه الإصلاحات بشكل جذري الوصول إلى موارد الأراضي والمياه وقد تنشأ فرص لضمان ملكية الحيازات الحالية وتوزيع قطع الأراضي غير المستخدمة التي هجرها قطاع المزارع الكبيرة.

هاء - الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي

34 - توفر الرؤية 2020 التي أعدتها الحكومة في عام 2000 إطاراً للأهداف التنموية الوطنية لحسن الإدارة والنمو والتنمية الاقتصادية المستدامة. وتحدد وثيقة استراتيجية الحد من الفقر لملاوي التي تم إعدادها في عام 2002 أربع عناصر أساسية للنمو الاقتصادي المستدام المساند للفقراء، وتنمية رأس المال البشري، وتحسين نوعية الحياة لغالبية السكان المعرضين للخطر، وحسن الإدارة. فعلى الفقراء النشيطين اقتصادياً أن يقوموا بتحسين الإنتاج الزراعي وتنويع سبل معيشتهم. وسيتم استهداف الفقراء المتأصلين من خلال برامج التغذية للأطفال الذين يعانون من سوء التغذية والأمهات الحوامل/المرضعات، وللأسر المعرضة بشكل دائم للخطر. أما بالنسبة للفقراء المؤقتين (أولئك القادرين على الخروج من الفقر) تتمثل الأدوات في الوصول إلى المدخلات المدعومة من البذور والسماذ، والأجور من خلال برامج الأعمال العامة المكثفة للعمالة. وتهدف استراتيجية النمو الاقتصادي لملاوي، التي تم إعدادها فيما بعد من قبل الحكومة والقطاع الخاص، إلى زيادة تطوير الاستراتيجية الموضحة في وثيقة استراتيجية الحد من الفقر لملاوي وتركز على كيفية قيام القطاع الخاص بالدور الرئيسي ضمن بيئة اقتصاد كلي شاملة محفزة للنمو المستدام الواسع. وتترك استراتيجية النمو الاقتصادي لملاوي أن الإنتاج الغذائي كاف لتوفير الطعام للسكان ولكن وصول الفقراء إلى الغذاء محدود بشكل رئيسي بسبب انخفاض القوة الشرائية وضعف البنية التحتية التي تعيق عمل الأسواق المحلية. وضمن إطار وثيقة استراتيجية الحد من الفقر لملاوي واستراتيجية النمو الاقتصادي لملاوي من المتوقع أن يلعب القطاع الزراعي دوراً رئيسياً في النمو المساند للفقراء. وانعكاساً لذلك، تهدف الخطة الاستراتيجية لوزارة الزراعة 2003-2008 إلى ترويج الإنتاجية الزراعية من خلال الإدارة والاستخدام المستدام للموارد الطبيعية لضمان الأمن الغذائي، وزيادة الدخل وخلق فرص العمل. اللامركزية. تعتبر اللامركزية عنصراً أساسياً من أجل توجيه الموارد إلى المناطق الريفية وتمكين سكان الريف الفقراء من السيطرة على عملية تنميتهم. وقد تمت الموافقة على سياسة اللامركزية في 1998، تبعتها تبني قانون الحكومة المحلية في 1999. وتمت الانتخابات الأولى للمجالس المحلية في 2002 وبدأت بعض المهام التي كانت تنفذها الوزارات المركزية بالانتقال إلى المناطق المحلية في 2004.

ثالثاً - الدروس المستفادة من تجارب الصندوق في القطر

35 - **حافضة مشاريع الصندوق.** التزم الصندوق بما مجموعه 96.4 مليون دولار أمريكي لثمانية مشاريع وثلاث منح مساعدة تقنية في ملاوي. دعمت الاستثمارات الأولى مشاريع التنمية الريفية والزراعية المستندة إلى المنطقة، وتحسين البنية التحتية المجتمعية ووصول أصحاب الحيازات الصغيرة إلى الائتمان، وقادت إلى زيادة استخدام الأسمدة.

36 - هناك برنامجان جاريان حالياً. يدعم برنامج التنمية في سهول الفيضانات لأصحاب الحيازات الصغيرة، الذي من المقرر إغلاقه في 31 ديسمبر/كانون الأول 2006، تنمية الري لأصحاب الحيازات الصغيرة وإعادة تأهيل المشاريع الحكومية سابقاً وقد تم تشكيل جمعيات مستخدمي المياه من أجل تولي التشغيل والإدارة. ويدعم برنامج مساندة السبل المعيشية في الريف، المصادق عليه في 12 سبتمبر/أيلول 2001 والذي هو قيد التنفيذ منذ أغسطس/آب 2004، عملية اللامركزية من خلال بناء القدرات البشرية والمؤسسية وترويج تقنيات إدارة الموارد الطبيعية المستدامة. ويتم تنفيذ البرنامجين من خلال وحدات إدارية مستقلة بدعم من المنظمات غير الحكومية التي تعمل بشكل مباشر مع المجموعات/المنظمات/المؤسسات على المستوى الميداني.

37 - الدروس. تظهر التجربة الإجمالية أنه قد توجد صعوبات في تحقيق الأهداف المادية بأكملها لأنها تتطلب تنمية الأطر الاجتماعية والمؤسسية عملاً أكبر بكثير. وقد تم التوصل إلى العديد من الدروس المحددة:

- يمكن للتنفيذ المتقطع لسياسات الاقتصاد الكلي وعدم التنسيق بين المبادرات المختلفة (الممولة من قبل كل من الحكومة والجهات المانحة) أن يؤثر بشكل ملموس على التنفيذ على المستوى الميداني.
- توجد صعوبات في الوصول إلى أفقر الأسر الريفية من خلال المداخلات الزراعية لاسيما وأنها عادة تفتقر إلى الأصول أو القدرات للمشاركة في النشاطات المدعومة أو الفرص التي تخلقها هذه النشاطات. ولقد استفاد المزارعون الفقراء للغاية، ولكن الأفضل حالاً ضمن بنية ملاوي، من تدخلات الصندوق.
- ثقافة الاعتماد على الغير وفقدان الشعور بالملكية بين المستفيدين. في بيئة غالباً ما يعتبر التوزيع المجاني للمدخلات على أنه التقليد السائد نجد أن المزارعين يترددون في المشاركة في النشاطات إلا إذا توافقت مع حوافز مباشرة. وينطوي المنظور المجتمعي للاستثمارات المدعومة على أن ملكية الأصول المنتجة هي الحكومة أو الجهة المانحة، لذلك يوجد التزام ضعيف نحو الإدارة والصيانة في فترة ما بعد الاستثمار. وقد تم إنجاز تقدم جيد مؤخراً في بناء شعور المجتمعات بملكية استثمارات الصندوق والجهات المانحة الأخرى مثل صندوق العمل الاجتماعي لملاوي 3.
- القدرة التنظيمية المحدودة في المجتمعات الريفية. توفر اللامركزية فرصاً جديدة للمشاركة، مثل التقدير الريفي التشاركي على مستوى القرية وإعداد الخطط التنموية على مستوى القرية لتغذية الخطط التنموية على مستوى المحافظة؛ والمشاركة في لجان التنمية على مستوى الناحية؛ وتشكيل لجان لأصحاب الشأن المعنيين على مستوى المحافظة للخدمات الإرشادية المستندة إلى الطلب.
- القدرة المؤسسية الضعيفة للتنفيذ الميداني. تعاني الخدمات الحكومية في ضغوط شديدة وبالإمكان تجاوز هذه القيود بتشكيل وحدات إدارة المشروع المسؤولة عن التنسيق على المستوى الميداني وجلب المنظمات غير الحكومية ذات الكفاءة والقطاع الخاص لنواحي مختارة من توريد الخدمات.

رابعاً - الإطار الاستراتيجي للصندوق

ألف - المهمة الاستراتيجية المخصصة للصندوق والاتجاهات المقترحة

38 - يقوم عدد من الجهات المانحة الكبيرة (بشكل خاص إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة والاتحاد الأوروبي، بالإضافة إلى عدد من الجهات الثنائية) بتقديم الموارد على شكل منح كبيرة إلى ملاوي، ويركز القسم الأكبر من هذه المساعدة، إن لم تكن بأكملها، على دعم الفقراء المتأصلين ويمكن اعتبارها نوعاً من شبكات الأمان. ويدعم البنك الدولي من خلال تمويله لصندوق العمل الاجتماعي لملاوي 3 تنمية البنية التحتية الأساسية (المدارس، والطرق، والعيادات الصحية، ومياه الشرب) لمعالجة القيود الاجتماعية والاقتصادية في المناطق الريفية. ومن أجل جلب العمل التنموي إلى مستوى القاعدة وتمكين المجتمعات المحلية لتصبح مسؤولة عن عملية تنميتها. وقد أخذ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الدور القيادي في دعم عملية اللامركزية مع الوكالة النرويجية للتعاون الإنمائي، والوكالة الألمانية للتعاون التقني، والبنك الدولي، والصندوق (تحت برنامج مساندة السبل المعيشية في الريف الموافق عليه مؤخراً) وعدد من المنظمات غير الحكومية. ونظراً للكمية الكبيرة من المساعدات على شكل منح والتي تستهدف الفقراء المتأصلين، بالإضافة إلى نوع النشاطات المدعومة، سيستهدف الصندوق بوضوح الفقراء المؤقتين والفقراء القادرين في المناطق الريفية، وسيركز على التنمية الزراعية والنشاطات المرتبطة الأخرى، لترويج النمو الاقتصادي المساند للفقراء. وسيركز الصندوق أيضاً على ترويج الإطار المؤسسي على جميع المستويات في المناطق الريفية لخلق الشروط السابقة لجعل المجتمعات الريفية تشارك بفعالية في عملية التنمية اللامركزية ورعاية ظهور المنظمات القاعدية القوية.

39 - **الهدف**⁷ سيتلخص هدف البرنامج القطري للصندوق لوثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية للفترة 2005-2011 في تقوية سبل معيشة الفقراء في الريف من خلال التنمية الزراعية والتنوع الاقتصادي. وسيركز هذا البرنامج الموجه للنمو على الفقراء في الريف الذين يملكون القدرة الإنتاجية انعكاساً لوثيقة استراتيجية الحد من الفقر في ملاوي (بشكل خاص النمو المساند للفقراء المستدام وتنمية رأس المال البشري)، ورؤية ملاوي 2020، واستراتيجية النمو الاقتصادي لملاوي وعملية اللامركزية. وستساهم نشاطات البرنامج القطري للصندوق أيضاً في ترويج المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

40 - **الاستهداف**⁸ سيدعم البرنامج منحي نمو مجموعتين مستهدفتين محددتين: (i) المزارعين الفقراء من أصحاب الحيازات الصغيرة (الذين يصنفون في فئتي الفقراء المؤقتين والفقراء القادرين على حد سواء) الذين تتوفر لديهم القدرة الكامنة على تحقيق الجدوى الاقتصادية والمتواجدين في المناطق متوسطة إلى مرتفعة الإمكانات؛ و(ii) المزارعين المهمشين والأسر الأكثر عرضة للخطر (الفقراء المؤقتين)، بما في ذلك الأسر التي ترأسها النساء والشباب والأيتام. وسيكون التركيز بالنسبة للمزارعين التجاريين والناشئين على تقوية الزراعة كسبيل المعيشة الرئيسي، بينما سيكون التركيز للمزارعين المهمشين والأسر الأكثر عرضة للخطر على تأمين وتنوع سبل معيشتهم الريفية. وسيتم تعزيز هذا النهج من خلال المبادرات لتقوية الموارد البشرية والطبيعية على مستوى الأسرة والمجتمع.

⁷ انظر الذيل الثاني الإطار المنطقي.

⁸ انظر الذيل السادس الاحتياجات ذات الأولوية للمجموعة المستهدفة والاحتياجات المقترحة.

41 - **الهدف 1: تقوية الزراعة كسبيل المعيشة الرئيسي للمزارعين شبه التجاريين الناشئين.** سيتم تقديم الدعم من أجل تمكين المزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة الذين يتمتعون بالقدرة على زيادة إنتاجيتهم وتحقيق قدراتهم الزراعية الكامنة في: (i) تكثيف الإنتاج الزراعي من خلال تنمية المهارات من أجل تنويع وتوسيع الإنتاج من خلال التكنولوجيا المحسنة واستخدام المدخلات، بالإضافة إلى إدارة المياه الفعالة على الأراضي الرطبة الموسمية وفي البساتين الأسرية لأراضي ديمبا/دامبو؛ و (ii) تحسين وصولهم إلى الأسواق المربحة من خلال تحسين تشكيل مجموعات وجمعيات التسويق؛ وتطوير مهارات المزارعين التفاوضية والتسويقية؛ تنمية الصناعة الزراعية لإضافة القيمة وتنويع الأسواق؛ وتوفير تدفق معلومات السوق.

42 - **الهدف 2: تأمين وتنويع سبل المعيشة الريفية للمزارعين المهمشين والأسر الأكثر عرضة للخطر.** سيتم دعم سبل معيشة الأسر المهمشة والأكثر عرضة للخطر من أصحاب الحيازات الصغيرة من خلال مجموعتين من النشاطات: (i) لتمكينهم من القيام بالاستخدام الأمثل لمواردهم المحدودة لتحقيق الأمن الغذائي الجزئي من خلال زراعة أراضيهم بكثافة، وزراعة المحاصيل المقاومة للجفاف والمحاصيل الغذائية و/أو الوصول إلى المياه التكميلية، ورعاية الحيوانات الصغيرة واستخدام الممارسات الأقل كثافة للعمالة؛ (ii) لتمكينهم من الانتقال إلى الأعمال غير الزراعية من خلال تنمية وتنويع المشروعات الصغيرة عبر تشكيل المجموعات وتنمية مهارات العمل والتسويق والوصول إلى رأس المال التأسيسي.

43 - **الهدف 3: تقوية المؤسسات المحلية والموارد البشرية والمادية والطبيعية على مستوى المجتمع والأسرة.** سيدعم عدد من القضايا المتقاطعة تحقيق الهدفين 1 و 2: (i) لتنمية القدرة المجتمعية على قيادة المبادرات التنموية من خلال تعبئة المجتمع المحلي ومشاركته في عمليات اللامركزية على مستوى المحافظة؛ (ii) لتنمية قدرات المزارعين على الوصول إلى الخدمات المالية وترويج ثقافة ادخارية؛ (iii) لتقوية الموارد البشرية الريفية من خلال تقوية دورات محو الأمية للكبار والتدريب على الوعي بقضايا التمايز بين الجنسين وتمكين وتنمية المنظمات القاعدية؛ (iv) لزيادة التفهم حول فيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز وتحفيز التعبير في السلوك من خلال دعم المناقشات المجتمعية بخصوصه؛ (v) لإدخال برامج نقص المناعة المكتسب/الإيدز في مكان العمل لموظفي المشروع، والمؤسسات الشريكة، والمنظمات المستفيدة؛ (vi) لزيادة التفهم حول تحسين التغذية لا سيما للسكان الذين يعيشون مع فيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز؛ (vii) لترويج حماية الأصول من خلال المشاركة في الحوار السياساتي المتعلق بقوانين الإرث وحقوق الملكية للأرامل من النساء والرجال والأيتام، وملكية الأراضي؛ (viii) ولتعزيز قاعدة الموارد الطبيعية للمزارعين من خلال تحسين المحافظة على التربة والمياه، وتنمية مخازن الخشب، وترويج الزراعة الغابائية، وتحسين التنوير.

44 - **المناهج التشاركية لتنمية البرامج.** سيتم تطوير برنامج الصندوق بالتشاور مع مجتمعات المزارعين، والحكومة المركزية، والإدارات على مستوى المحافظة، والجهات المانحة، والمنظمات غير الحكومية، وممثلي القطاع الخاص. وسيجري حوار تشاركي مكثف باستخدام لجان تنمية القرية واللجان الإرشادية على مستوى المنطقة لأصحاب الشأن المعنيين لتسهيل المبادرات التي يقودها المجتمع وضمان معالجة الاحتياجات ذات الأولوية والعوائق للمجموعات المستهدفة.

45 - **التشابه والترابط مع حافظة المشاريع الحالية.** تدعم حافظة المشاريع الحالية للصندوق أهداف البرنامج القطري وقد ساهمت التجربة الميدانية في صياغة هذه الأهداف. ويركز برنامج التنمية في سهول الفيضانات لأصحاب الحيازات الصغيرة بشكل رئيسي على تقوية الزراعة باعتبارها مورد المعيشة الرئيسي للمزارعين الناشئين، بينما يركز برنامج مساندة السبل المعيشية في الريف عملية اللامركزية ويهدف إلى بناء القدرات التنظيمية والمؤسسية في المناطق الريفية من أجل توفير الآلية لمعالجة احتياجات السبل المعيشية الأوسع للمزارعين المهمشين والأسر الأكثر عرضة للخطر. ويضم المشروعان بعض النشاطات المتقاطعة مثل التدريب على قضايا التمايز بين الجنسين، والتوعية بفيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز وبرامج أماكن العمل وتنمية الموارد البشرية.⁹

باء - الفرص الرئيسية للابتكار وتدخلات المشروع

46 - عند صياغة البرنامج القطري للصندوق لتحقيق الأهداف المذكورة أعلاه سيتم تطوير برامج محددة لتقوية الإطار المؤسسي والتنظيمي الذي يعمل الفقراء في الريف ضمنه؛ ولترويج الحوافز الاقتصادية لزيادة فرص إيرادات الدخل النقدي؛ ولمعالجة القضايا المتقاطعة المتعلقة بفيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز والتمايز بين الجنسين.

47 - **تقوية الإطار التنظيمي.** عند معالجة المستوى المتدني الكلي للتنمية في المناطق الريفية في ملاوي سيكون هناك ثلاث نواحي لعمل الصندوق. ستركز الأولى على **ترويج تعبئة وتنمية المجموعات** من أجل تشجيع ظهور المؤسسات والأقنية للحوار الخاص لفقراء الريف. وسيوجه الدعم في هذا المجال لتشكيل المجموعات والتدريب الأساسي على المهارات خلال المرحلة الأولى من التنفيذ من أجل تمكين المجموعات المستهدفة من المشاركة الفعالة في نشاطات السبل المعيشية الزراعية أو غير الزراعية. وستلخص الناحية الثانية بتشكيل **المجموعات المجتمعية للإدارة المستدامة للأصول.** وعلى سبيل المثال، فإن أحد المجالات التي حصل فيها الصندوق على خبرة كافية لتعميم التجربة هو جمعيات مستخدمي المياه التي تم تطويرها وفقاً للإطار القانوني والمؤسسي القائم لتبدأ أخذ زمام الأمور لتشغيل وصيانة مشاريع الري الصغيرة. وسيتم تطوير واختبار هذه التجربة أكثر في ضوء نوع الأصول المجتمعية التي ستم أدائها (مثل الاستثمار في مرافق التصنيع الزراعي أو الأصول الطبيعية المجتمعية مثل الغابات والأراضي المشجرة). ومن الممكن أيضاً استكشاف مشاريع الادخار المستندة إلى المجموعات. وستركز الناحية الثالثة على **تعزيز المشاركة المجتمعية من خلال هياكل الحكومة المحلية اللامركزية.** وتوفر عملية لامركزية الخدمات الحكومية إلى المحافظات فرصاً للمبادرات الإنمائية التي يقودها المجتمع. وضمن مجالات تركيز المشاريع، ستم تعبئة المجتمعات للمشاركة في تصميم وتنمية مبادرات المشروع. وسيتم إيلاء الاهتمام المحدد للتقدير الريفي التشاركي وإعداد خطط التنمية القروية وتقوية لجان أصحاب الشأن المعنيين على مستوى المحافظة للخدمات الإرشادية لدعم تحرك الحكومة نحو توفير الخدمات المستندة إلى الطلب.

⁹ انظر الذيل الرابع، اتجاهات الصندوق المؤسسية وعلاقتها بالبرنامج القطري المقترح.

48 - **إدماج الفقراء في أسواق المنتجات والعمالة.** ودعمًا لتقوية الإنتاج الزراعي الذي تقوده الأسواق سيكون التركيز على ترويج الإنتاج الزراعي المجدي تجارياً (المحاصيل والثروة الحيوانية) بتركيز على تحسين الإنتاجية وتحقيق اختراق أكبر للأسواق محلياً ودولياً. وستضم الخيارات التي ستم دراستها: تشكيل المدارس الحقلية للمزارعين؛ تنمية السوق للإنتاج الزراعي المروي؛ وتقوية الارتباط بين القطاع الخاص والسوق؛ ودعم الجمعية الوطنية للمزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة في ملاوي ومنظمات المنتجين الأخرى الباحثة عن أسواق تصديرية؛ وخلق أشكال مختلفة من الارتباط بالأسواق مثل العقود بالأجل. وبما أن العديد من الأسر لن تتمكن من تحقيق الأمن الغذائي من النشاطات الزراعية بمفردها ستصبح هناك حاجة للتنوع والدخول إلى خيارات سبل المعيشة غير الزراعية للمزارعين المهمشين والأسر الأكثر عرضة للخطر. وقد تضم هذه بناء القدرات وتدريب المهارات، وتنمية وتنويع المشروعات الصغيرة والنشاطات غير الزراعية.

49 - **القضايا المتقاطعة.** ستوضع أولوية على اختيار المحاصيل والثروة الحيوانية الملائمة لقاعدة موارد محدودة، وإدخال ممارسات وتقنيات ادخار العمالة الملائمة، وخيارات سبل المعيشة المناسبة للأسر المصابة بالإيدز أو المتأثرة به. وسيوضع اهتمام على زراعة المحاصيل المغذية التي ستحقق الاحتياجات الغذائية المحددة للسكان الذين يعيشون مع فيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز. وعلى مستوى المجتمع، سيتم تدريب مسهلي الأعمال لقيادة المناقشات المجتمعية لدراسة الأعراف والممارسات الثقافية التي ينتج عنها خطر التعرض لفيروس نقص المناعة المكتسب وزيادة التعرض لأثر الإيدز، ولتحديد الأساليب التي من خلالها يمكن تعديل السلوك من أجل تخفيف هذه المخاطر؛ وستتم دراسة الفرص لتأسيس المدارس الحقلية للمزارعين في المجتمعات التي تضم عدداً كبيراً من الأيتام والأطفال المعرضين للخطر. وعلى مستوى البرنامج، سيتم إدخال برامج فيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز في مكان العمل لموظفي الحكومة والمؤسسات الشريكة والمنظمات المستفيدة. وعلى المستوى الوطني، سيشارك الصندوق في الحوار السياساتي حول قوانين الإرث وحقوق الملكية للأرامل من النساء والرجال والأيتام. وتضم الفرص لتعميم قضايا التمايز بين الجنسين في تصميم وتنفيذ البرنامج القطري للتدريب على التوعية بقضايا التمايز بين الجنسين، وتشجيع عضوية النساء وقيادة المجموعات والمنظمات، ودعم دورات محو الأمية.

جيم - النطاق وإمكانات الشراكة مع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص

50 - يوفر قطاع المنظمات غير الحكومية (بما في ذلك المنظمات الدولية مثل أفريكير، وكير ملاوي، كونسيرن يونيفرسال، واوكسفام، ومنظمة إنقاذ الطفولة، والمنظمات غير الحكومية الوطنية) خبرة واسعة في التنمية المجتمعية التشاركية، والاستهداف، ونشاطات تعزيز سبل المعيشة، وإجراءات التخفيف من فيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز. وقد تم التعاقد مع منظمة غير حكومية دولية في كل من المشروعين الجاريين للصندوق لتقديم الدعم لتنمية الموارد البشرية وتحسين البنية التحتية المجتمعية.

51 - يعتبر القطاع الخاص حديث النشأة لا سيما فيما يتعلق بتوريد المدخلات الزراعية وتسويق المنتجات بسبب سيطرة شركة التنمية الزراعية والتسويق. قد تتوفر الفرص لدعم القطاع الخاص لا سيما فيما يتعلق باستخدام المدخلات المشتراة وتقوية التسويق. وقد يتم تأسيس الروابط مع الجمعيات التجارية مثل جمعية موردي

المدخلات الزراعية في ملاوي أو حساب أمانة تنمية السوق الزراعية الريفية (بتركيز على بائعي الخضار المحليين)، والجمعية الوطنية للمزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة، واتحاد مزارعي ملاوي، ومنظمة التنمية الزراعية في ملاوي.

دال - فرص إقامة الروابط مع المؤسسات والجهات المانحة الأخرى

52 - **أطر التنسيق.** التنسيق بين المساعدات الإنمائية الخارجية مجزأ في ملاوي. وقد عقد اجتماع المجموعة الاستشارية في عام 2000 ومن المتوقع عقد الاجتماع القادم في 2005. ويوجد العديد من المجموعات المنظمة وفقاً للمواضيع والقطاعات (التميز بين الجنسين، والصحة، وفيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز، والإدارة المالية والاقتصادية). وبالنظر إلى ضعف الإدارة الاقتصادية الكلية كان التقدم بطيئاً باتجاه إعداد نهج قطاعية شاملة حيث تم إعداد أول نهج في أواخر 2003 لفيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز، وتلته خطة لإعداد نهج للصحة؛ ونهج للتعليم في مراحله الأولية الآن ولكن عدد الشركاء له محدود نسبياً. ونظراً للالتزام المستمر للحكومة لتنفيذ البرنامج المرصود من قبل موظفي صندوق النقد الدولي بدأ عدد من الجهات المانحة بإعادة فحص استراتيجياته في ملاوي على أمل تحقيق تقدم ملموس في تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية الكلية وبالتالي الإصلاحات القطاعية.

53 - **التنسيق في القطاع الزراعي.** شكل تأسيس الشراكات الاستراتيجية والمحافظة عليها في ملاوي تحدياً للجهات المانحة. وبسبب ضعف الالتزام الحكومي بالتنفيذ المستدام للسياسات المتفق عليها، كان من الصعب أحياناً المحافظة على آليات التنسيق بين المانحين لا سيما في وجه الأزمات الغذائية المتكررة التي تتطلب استجابات لظروف الطوارئ التي لا تأخذ بعين الاعتبار الاتفاقيات القائمة على المستوى السياساتي. وتم تحقيق تقدم ملموس فيما يتعلق بشفافية استراتيجية احتياطي القمح بدعم من الاتحاد الأوروبي وإدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة، ويبدو أن هناك نوع من الإجماع المنبثق فيما يتعلق بالحاجة إلى إغلاق برامج المدخلات المستهدفة. استأنف البنك الدولي مساعدته للقطاع الزراعي. ويدعم الاتحاد الأوروبي وحدة الأمن الغذائي والتغذية في وزارة الزراعة ويبدو أن قاعدة جيدة للتنسيق القوي بين المانحين في القطاع الزراعي قد بدأت بالظهور.

54 - **فرص التعاون**¹⁰. يدعم الاتحاد الأوروبي الذي يعتبر الجهة المانحة الرئيسية في القطاع الزراعي ثلاثة مشاريع رئيسية تقدم الدعم للتنمية المؤسسية والأمن الغذائي (بما في ذلك إعادة إحياء الخدمات الإرشادية بعد إجراء تقدير وظيفي أساسي)، ودعم تنويع الدخل على مستوى الحقل وترويج العمل الزراعي، وبرنامج أعمال عامة من نوع شبكات الأمان. ويعكس برنامج العمل الحالي للأمانة العامة التقنية للأمن الغذائي، التي يدعمها الاتحاد الأوروبي بشكل وثيق، الأهداف الكلية لمساعدة الصندوق، وقد يكون قناة ملائمة لتمويل المساعدة بالمنح من الصندوق من أجل العمل السياساتي. وتعيد إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة النظر في برنامجها في ملاوي الذي تعاد هيكلته ليركز على قضايا سبل المعيشة المرتبطة بالفقر المزمن والأمن الغذائي، وفي الوقت نفسه صياغة مساعدتها للقطاع الزراعي على ضوء المساعدة التي سيقدمها الاتحاد الأوروبي. ولا تتوقع إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة أن تقدم المزيد من الدعم لبرنامج المدخلات المستهدفة وتتوقع دعم نهج تسويقي أكثر. وللبنك الدولي حافظة مشاريع

¹⁰ انظر النزيل الخامس، أنشطة شركاء التنمية الآخرين.

متنوعة في ملاوي (صندوق العمل الاجتماعي لملاوي، وبرنامج الإيدز للعديد من الدول) ولكنه بدأ مؤخراً في تقديم المساعدة إلى القطاع الزراعي. ويقوم البنك الدولي بإعداد مشروع تنمية الري وسبل المعيشة الريفية والزراعة الذي قد يشارك الصندوق في تمويله وهو يبني على تجربة برنامج التنمية في سهول الفيضانات لأصحاب الحيازات الصغيرة الممول من الصندوق. ويخطط النرويجيون للعودة إلى القطاع الزراعي وقد يكون هناك فرصاً للتعاون مع الصندوق.

هاء - مجالات حوار السياسات

55 - سيهدف الصندوق إلى تحفيز الحوار السياساتي مع الجهات المانحة الأخرى والحكومة على القضايا المذكورة أعلاه. سيكون التركيز مع الجهات المانحة الأخرى على الحوار حول جهود الإغاثة الطارئة التي قد تؤثر على السياسات الإنمائية طويلة الأمد. وسيدعم الصندوق أيضاً تقوية إطار التنسيق للقطاع الزراعي من أجل ترويج التعاون الأوثق بين الجهات المانحة. وسيهدف الصندوق أيضاً إلى المشاركة في مجموعات تنسيق المانحين التي قد تنشأ للقطاع الزراعي. وسيكون التركيز مع الحكومة على الحوار السياساتي المرتبط بإطار الحوافز الممنوحة للزراعة بالإضافة إلى تنفيذ السياسات القائمة على مستوى القاعدة. وقد يتطلب عمل الصندوق الرامي إلى التأثير على اتخاذ القرارات السياساتية العامة دراسات استراتيجية محددة التركيز و/أو تطوير الأطر التنظيمية/التشريعية بالإضافة إلى دعم تنفيذ السياسات المتفق عليها حالياً ضمن البرامج الاستثمارية للصندوق.

واو - مجالات العمل لتحسين إدارة الحافظة

56 - وعلى الرغم من التحسن المستدام في تنفيذ المشاريع منذ 2001 تم تحديد عدد من الأعمال الإضافية خلال تجربة نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في عام 2004. وهي تضم: تحسين إدخال نشاطات المشروع وتركيزها على الفقر؛ وتأسيس إجراءات أشد أحكاماً للتخطيط والميزنة والإدارة المالية الأفضل لضمان الالتزام باتفاقيات القروض؛ وتحديد أهداف انتقالية محددة ضمن خطة العمل والميزانية السنوية؛ والاستخدام الأكثر فعالية لنظام الرصد والتقييم القائم. وسيؤدي تطوير البرنامج القطري التأثيري في وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية هذه إلى تحسين إدماج نشاطات المشروع وتركيزها المساند للفقراء والتمايز بين الجنسين؛ وتقديم التدريب الإداري لوحدة إدارة المشروع؛ كما سيحسن الدعم لإدارة المشروع من قبل مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع عملية التنفيذ. وبينما لا يبرر الحجم الحالي لحافظة المشاريع حضوراً ميدانياً للصندوق، تتم دراسة المتطلبات والقدرة الكامنة للمشغلين المحليين لتوفير خدمات الدعم التقنية، لا سيما إذا ما تم إيجاد الظروف لسيناريو إقراض "عالٍ" من الصندوق.

زاي - إطار الاقتراض المؤقت وبرنامج العمل الجاري

57 - لقد كانت ملاوي دولة معيارية خلال البرنامج التجريبي لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في منتصف 2004. وفي ذلك الوقت قام الصندوق بإجراء تقدير شامل للقطاع الريفي ومن المتوقع أن لا يكون هناك تغيير كبير في المستقبل القريب. ومن غير المتوقع أيضاً أن يطرأ تغيير على الإطار الواسع للتقدير السياساتي والمؤسسي المقنن من البنك الدولي. وكانت درجة أداء حافظة المشاريع منخفضة جداً في 2002 ولكنها تحسن تدريجياً نتيجة للدعم الفني

المستمر من الصندوق. وقد تم التوصل إلى ثلاثة سيناريوهات استناداً إلى درجات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء القطري المحتملة خلال دورتين تمتدان على ثلاث سنوات:

السيناريو	درجة الأداء القطري	التزام الصندوق بقرض على مدى ست سنوات
الحالة المنخفضة	3.02	15.8 مليون دولار أمريكي
الحالة المتوسطة	3.37	19.6 مليون دولار أمريكي
الحالة المرتفعة	3.72	23.7 مليون دولار أمريكي

58 - **سيناريو الحالة المنخفضة.** إذا ما استمر أداء التنفيذ على مستواه الحالي سيتوفر 15.8 مليون دولار أمريكي متاحة للالتزامات خلال السنوات الست القادمة.¹¹ لم تتم الموافقة على أية استثمارات جديدة للصندوق في ملاوي منذ 2000، وسيتم إغلاق برنامج التنمية في سهول الفيضانات لأصحاب الحيازات الصغيرة الجاري حالياً في منتصف 2006. عندما بدأ البنك الدولي بإعداد مشروع تنمية الري وسبل المعيشة الريفية والزراعة واستند التصميم على التجربة الناجمة عن برنامج التنمية في سهول الفيضانات لأصحاب الحيازات الصغيرة، ونظراً للتشابه في الأهداف بدأ الصندوق المناقشات مع البنك الدولي للمشاركة بالتمويل بحوالي 8 مليون دولار أمريكي في مشروع تنمية الري وسبل المعيشة الريفية والزراعة. واعتماداً على تحقيق التقدم المتواضع أو عدم إنجازه فيما يتعلق بالقضايا المذكورة في وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية بالإمكان تطوير مداخل تجريبية صغيرة إضافية.

59 - **سيناريو الحالة المتوسطة إلى المرتفعة.** تحسن الأداء التنفيذي لحافطة المشاريع على مدى الأشهر الثمانية عشرة الماضية نتيجة للتغيير في العاملين في وحدة إدارة المشروع والمتابعة الوثيقة للصندوق ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع لذلك من المحتمل زيادة التخصيص القطري وفقاً لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء إلى حوالي 19.6-23.7 مليون دولار أمريكي خلال فترة الست سنوات. وضمن هذا السيناريو لن يوفر الصندوق مساهمة في التمويل مقدارها 8 مليون دولار أمريكي إلى مشروع تنمية الري وسبل المعيشة والزراعة الذي يديره البنك الدولي (كما في السيناريو الأساسي) فحسب وإنما سيقوم بتطوير برنامج أو اثنين، يهدف أحدهما إلى ترويج تعزيز الإنتاج الذي يقوده السوق للمزارعين الفقراء الناشئين والبرنامج الآخر لزيادة دعم عملية اللامركزية من خلال تقوية المؤسسات والمنظمات الريفية.

60 - وكبديل لذلك وإذا ما تدهورت ظروف تجهيز البرامج من الممكن تخفيض الالتزامات الإقراضية إلى أقل من 12 مليون دولار أمريكي وتحديدتها بالمشاركة في التمويل مع البنك الدولي ضمن فترة وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية. وعلى سبيل المثال، من الممكن أن يتولد هذا بسبب ضعف الأداء الاقتصادي، والتدهور في الإدارة والمساءلة المالية العامة، أو الفشل في تنمية خدمات القطاع الزراعي. وضمن هذا السيناريو سيخفض الصندوق الالتزامات الجديدة وتركيز الحوار السياساتي والشراكات مع وكلاء التغيير المحتملين بالتنسيق الوثيق مع الحكومة والجهات المانحة. وسيتم تقليص سرعة تجهيز البرامج إلى أن يتم تحديد الشروط السابقة للبدء بصياغة المبادرات الجديدة.

¹¹ انظر مذكرة المعلومات/الصندوق EB 23/2004، 23 ديسمبر/كانون الأول 2004.

61 - **المنح.** نظراً للقيود التنفيذية المعروفة جداً في ملاوي ومدى انتشار الفقر في القطر سيتم بذل أقصى الجهود لضمان توفر التمويل على شكل منح لدعم البرنامج القطري للصندوق. ومن المتوقع استخدام موارد المنح لدعم الدراسات الاستراتيجية والتأثير على عملية الحوار السياساتي مع الحكومة والجهات المانحة الأخرى، بالإضافة إلى دعم التنفيذ للاستمرار في التحسن الملحوظ في الأداء.

62 - **التحرك نحو المساعدة بالمنح من قبل المؤسسات المالية الدولية الأخرى.** إن تحرك المؤسسات المالية الدولية الأخرى في ملاوي نحو تقديم المنح سيقبل من جاذبية موارد الإقراض بشروط تيسيرية للغاية في الصندوق. وبينما تعتبر هذه قضية مؤسسية أوسع للصندوق إلا أنه سيحتاج إلى دراسة كيفية مواءمة استراتيجية الإقراض لديه في ضوء التطور على المدى المتوسط لوثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية هذه، لا سيما وأن المؤسسات المالية الدولية الأخرى مثل البنك الدولي ومصرف التنمية الأفريقي تقدم مساعدات واسعة النطاق على أساس منح بالكامل.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

MALAWI

Land area (km² thousand) 2002 1/	94	GNI per capita (USD) 2002 1/	160
Total population (million) 2002 1/	12	GDP per capita growth (annual %) 2002 1/	-0.2
Population density (people per km²) 2002 1/	128	Inflation, consumer prices (annual %) 2002 1/	15
Local currency	Kwacha (MWK)	Exchange rate: USD 1 =	MWK 1300
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1996-2002 1/	2.2	GDP (USD million) 2002 1/	1 901
Crude birth rate (per thousand people) 2002 1/	45	Average annual rate of growth of GDP 1/ 1982-1992	2.9
Crude death rate (per thousand people) 2002 1/	25	1999-2002	1.9
Infant mortality rate (per thousand live births) 2002 1/	113	Sectoral distribution of GDP 2002 1/	
Life expectancy at birth (years) 2002 1/	38	% agriculture	36
Number of rural poor (million) (approximate) /	7	% industry	15
Poor as % of total rural population 1/	67	% manufacturing	12
Total labour force (million) 2002 1/	5.17	% services	49
Female labour force as % of total 2002 1/	48	Consumption 2002 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	18
School enrolment, primary (% gross) 2002 1/	n/a	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	88
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2002 1/	38	Gross domestic savings (as % of GDP)	-6
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita	n/a	Merchandise exports 2002 1/	478
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2002 3/	49 a/	Merchandise imports 2002 1/	674
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2002 3/	25 a/	Balance of merchandise trade	-196
Health		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2002 1/	8 a/	before official transfers 2002 1/	-371
Physicians (per thousand people) 2002 1/	n/a	after official transfers 2002 1/	-201
Population using improved water sources (%) 2000 3/	57	Foreign direct investment, net 2002 1/	n/a
Population with access to essential drugs (%) 1999 3/	0-49	Government Finance	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2000 3/	76	Overall budget balance (including grants) (as % of GDP) 2002 1/	n/a
Agriculture and Food		Total expenditure (% of GDP) 2002 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2002 1/	12 a/	Total external debt (USD million) 2002 1/	2 912
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2001 1/	103	Present value of debt (as % of GNI) 2002 1/	47
Food production index (1989-91=100) 2002 1/	147	Total debt service (% of exports of goods and services) 2002 1/	8
Cereal yield (kg per ha) 2002 1/	1 046	Lending interest rate (%) 2002 1/	51
Land Use		Deposit interest rate (%) 2002 1/	28
Arable land as % of land area 2001 1/	23		
Forest area as % of total land area 2000 1/	28		
Irrigated land as % of cropland 2001 1/	1		

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

1/ World Bank, *World Development Indicators* database CD ROM 2004

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2000

3/ UNDP, *Human Development Report*, 2004

LOGICAL FRAMEWORK

Programme Structure	Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions/risks
<p>Goal: Livelihoods of rural poor strengthened through agricultural development and economic diversification</p>	<p><i>Impact indicators based on Results and Impact Management System (RIMS):</i></p> <p>No of households with improvement in household assets ownership index</p> <p>Reduction in prevalence of child malnutrition (weight for age)</p> <p>No of households with improved food security</p> <p>Literacy rates (by sex)</p>	<p>National monitoring indicators</p> <p>PBAS</p> <p>Completion evaluations</p>	
<p>Objectives:</p> <p>Objective 1. Strengthen agriculture as main livelihood for semi-commercial and emergent farmers <i>(PRSP pillar 1: pro-poor growth, and EGS)</i></p> <p>Objective 2. Secure and diversify rural livelihoods for marginal farmers and vulnerable households <i>(PRSP pillar 3: improve quality of life for vulnerable households)</i></p> <p>Objective 3. Strengthen local institutions and human, physical and natural resources at the community and household level <i>(PRSP pillar 2: human capital development)</i></p>	<p><i>Second-level results based on RIMS:</i></p> <p>Incremental hectares of crops grown (rainfed, irrigated, <i>dimba/dambo</i>)</p> <p>No of farmers adopting promoted technologies and practices</p> <p>No of farmers reporting production/yield increases</p> <p>No of farmers reporting increased herd sizes</p> <p>No of farmers reporting livestock production/yield increases</p> <p>No of farmers with secure access to water</p> <p>No of water user associations operational</p> <p>No of functioning marketing, storage and processing facilities</p> <p>No of farmer marketing groups operational</p> <p>No of off-farm enterprises operating after three years</p> <p>No of jobs generated by small and medium enterprises</p> <p>No of women on management committees by type of group</p> <p>No of active savers (by sex)</p> <p>No of active borrowers (by sex)</p> <p>No of households reporting reduction in property grabbing</p> <p>Hectares improved through soil and water conservation measures</p>	<p>Reports on results and impacts</p> <p>Project progress reports</p> <p>Supervision mission reports</p> <p>Evaluations</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Government committed to implementing PRSP • Government creates enabling policy and institutional environment to stimulate economic growth • Increase in private sector involvement in economy • Reduction in HIV prevalence rates • Reduction in external shocks to economy
<p>Outputs:</p> <p>1.1 Intensify agricultural production for semi-commercial and emergent farmers</p> <p>1.2 Improve access to profitable markets</p> <p>2.1 Effective utilization of limited resources for partial food security for marginal farmers and vulnerable households</p> <p>2.2 Develop and diversify non-farm employment</p> <p>3.1 Develop community capacity to participate in development initiatives</p> <p>3.2 Develop farmers' capacity to use financial services and promote culture of savings</p> <p>3.3 Strengthen human resources and promote gender empowerment</p> <p>3.4 Increase understanding of HIV/AIDS and stimulate behaviour change</p> <p>3.5 Introduce HIV/AIDS workplace programmes</p> <p>3.6 Increase understanding of nutrition, particularly for people living with HIV/AIDS</p> <p>3.7 Promote asset protection and development</p> <p>3.8 Maintain and enhance natural resource base and environment</p>	<p><i>First-level results based on RIMS:</i></p> <p>No of farmer field schools formed (by sex of members)</p> <p>No of farmers trained in crop and livestock production (by sex)</p> <p>No of farmers using purchased inputs</p> <p>No of hectares under small-scale irrigation established</p> <p>No of farmers trained in irrigation agronomy (by sex)</p> <p>No of water users associations formed (by sex of members)</p> <p>No of farmers trained in marketing (by sex)</p> <p>No of marketing groups formed (by sex of members)</p> <p>No of household storage facilities constructed/improved</p> <p>No of marketing facilities constructed/rehabilitated</p> <p>No of processing facilities established</p> <p>No of farmers trained in business skills and micro-enterprises (by sex)</p> <p>No of farmers trained in savings and credit (by sex)</p> <p>No of people attending functional adult literacy classes (by sex)</p> <p>No of people attending gender training (by sex)</p> <p>No of community based organizations formed (by sex of members)</p> <p>No of HIV/AIDS community conversations held (by sex and age)</p> <p>No of HIV/AIDS workplace programmes in place</p> <p>No of nutrition education classes (by sex)</p> <p>No of hectares under cultivation of nutritious crops</p> <p>No of enabling policies promulgated by type</p> <p>No of farmers trained in soil and water conservation and agroforestry (by sex)</p>	<p>Project Progress Reports</p> <p>Project and Portfolio Management System (PPMS)</p> <p>Reviews</p>	<p>Trade opportunities on international markets</p> <p>Urban markets create demand for agricultural produce</p> <p>Opportunities for profitable crop and livestock production</p> <p>Rural industrialization</p> <p>Opportunities for non-farm employment</p> <p>People willing to switch to more nutritious, non-maize-based diets</p> <p>People willing to reduce HIV/AIDS risk behaviour</p> <p>People willing to reduce gender inequality</p> <p>People willing change from culture of dependency to self-reliance</p> <p>People willing to recognize new property and inheritance legislation</p>

2

STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
GOVERNMENT INSTITUTIONS				
Ministry of Local Government and Rural Development	<ul style="list-style-type: none"> Government support for decentralization process Key staff position at district level filled with qualified staff 	<ul style="list-style-type: none"> Limited operating budget Weak representation at district level Limited monitoring and evaluation capacity 	<ul style="list-style-type: none"> Identification of development projects that reflects people's needs and priorities Political pressure and favouritism 	<ul style="list-style-type: none"> A key role in streamlining the decentralization process and development of community-based projects
District Assemblies	<ul style="list-style-type: none"> Directly elected representatives of local communities 	<ul style="list-style-type: none"> Limited capacity for elected District Assembly members to understand their role in local development issues Limited resources 	<ul style="list-style-type: none"> Identification of development projects that reflects people's needs and priorities Political pressure and favouritism 	
Ministry of Agriculture (MOA)	<ul style="list-style-type: none"> Well established structure from the headquarters to the community level Past investments on facilities for the delivery of services to farmers Well trained staff Well established system of communication Core functional analysis underway 	<ul style="list-style-type: none"> Insufficient public funding for services and maintenance of facilities Inadequate coordination of activities of the seven departments under MOA for careful use of scarce available resources Conflict of interest in the delivery of services by different departments High level of turnover and attrition (HIV/AIDS) Weak leadership and analytical skills of staff at the area and village levels Gender imbalance in deployment of staff as well as targeting of services Inadequate monitoring and evaluation Over-dependency on donor funding Lack of clarity due to proposed restructuring under decentralization and imbalance between experienced staff and new recruits 	<ul style="list-style-type: none"> Agriculture remains a priority for the government and the economy Donors willing to support MOA in implementing policies Existence of training institutions for capacity-building Tax exemption for agricultural inputs Complementarity and synergy with NGOs and the private sector Effects of the HIV/AIDS pandemic on the staff and farming communities leading to failure to deliver services and the loss of labour at the farm level Fragile macroeconomic environment Unclear roles of NGOs and Government staff regarding field implementation Reduction in government funding of MOA activities. 	<ul style="list-style-type: none"> Need to develop policy on food security Need for capacity to guide the involvement of NGOs in delivery of services to farmers Decentralization process is still new and responsibilities of central ministry and district-level staff need to be clarified
Department of Agricultural Planning Services (MOA)	<ul style="list-style-type: none"> Professional staff 	<ul style="list-style-type: none"> Shortage of staff Lack of on-the-job training Lack of facilities for full operation 	<ul style="list-style-type: none"> New agriculture sector policy and strategy Loss of trained staff to other ministries 	<ul style="list-style-type: none"> Needs strengthening under new decentralization programme

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
Department of Agricultural Extension Services (MOA)	<ul style="list-style-type: none"> • MOA's new demand-driven pluralistic extension policy • Experienced extension staff at the central level • Gender and HIV/AIDS mainstreaming activities under way 	<ul style="list-style-type: none"> • Shortages of qualified and trained staff generally • Lack of trained staff familiar with new demand-driven mode of extension service delivery • Weak technical competence of subject matter specialists and poorly trained frontline extension agents • Weak back-up capability to support the extension delivery at the district level • Poor extension-research linkages • Shortage of basic resources for extension delivery • Weak agri-business and marketing extension service 	<ul style="list-style-type: none"> • Experience of forming farmers' clubs, organizations and associations • Resources available to upgrade services with European Union support • Restructuring under European Union-supported project for core function analysis to align with decentralized mode of operation including introduction of district- and area-stakeholder panels 	<ul style="list-style-type: none"> • Need for organizing farmers and for training stakeholder panels • Lack of clear responsibilities between central ministry and district staff • Change in mindset required at MOA level from old supply-side extension delivery service
Department of Irrigation (MOA)	<ul style="list-style-type: none"> • Trained staff • Priority for government • High national potential for development of irrigated agriculture 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited representation at the field level • Limited number of senior staff at the central level, high proportion of vacant positions • Lack of capacity and capability to guide establishment and follow-up of water user associations (WUAs) • Limited operating budget to implement the National Irrigation Scheme 	<ul style="list-style-type: none"> • High potential for development of smallholder self-help initiatives • WUAs proving effective mechanism for increasing community involvement in scheme operation and maintenance • Loss of trained manpower to NGOs and natural attrition • Limited community capacity to manage schemes 	<ul style="list-style-type: none"> • Focus on small-scale gravity-fed irrigation schemes • Increased utilization of residual moisture and recession flood plains
Department of Animal Health and Livestock (MOA)	<ul style="list-style-type: none"> • Good organizational structure • Trained professional staff • Good linkages with private sector, research institutes and NGOs 	<ul style="list-style-type: none"> • Inadequate capacity at all levels • Inadequate public funding of activities • Weak monitoring and evaluation system • Weak enforcement of livestock legislation • Limited public facilities (dip tanks) 	<ul style="list-style-type: none"> • Livestock plays a key role in poverty reduction initiatives • Local training institutes • Markets in country for livestock products • Stock thefts discouraging investment in livestock • Pressure on grazing areas due to high population density 	<ul style="list-style-type: none"> • Investment in livestock would contribute to poverty reduction and improved diets • In rural areas with access to urban centres and in peri-urban areas, focus on livestock with ready markets for their meat and products
Department of Land Resources and Conservation (MOA)	<ul style="list-style-type: none"> • Professionally trained staff 	<ul style="list-style-type: none"> • Over-reliance on projects for much of its work 	<ul style="list-style-type: none"> • Conservation does not often bear immediate benefits • Lack of effective awareness and appreciation of the need for conservation among farmers 	<ul style="list-style-type: none"> • More exposure to regional and international water harvesting techniques to introduce new measures to Malawi

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
Department of Cooperatives (MOA)	<ul style="list-style-type: none"> Specialist unit and staff 	<ul style="list-style-type: none"> Inadequate staff Lack of training Theoretical ideas on cooperatives not yet authenticated for smallholder farmers 	<ul style="list-style-type: none"> High potential for development of agricultural organizations High profile of cooperatives and associations as a vehicle for sustainability and commercialization Limited capacity to mobilize and train farmers due to severe staff shortages Weak cooperative culture in Malawi 	<ul style="list-style-type: none"> Need for the Department to assist farmers in organizing marketing cooperatives
Trade and Marketing Unit (MOA)	<ul style="list-style-type: none"> MOA policy and strategy to support smallholder farmers to market their produce Establishment of unit 	<ul style="list-style-type: none"> Lack of qualified staff and resources Lack of market information Limited operating budget 	<ul style="list-style-type: none"> Increasing recognition of importance for, and demand by, smallholder farmers for marketing High expectation that the government should have role in marketing 	<ul style="list-style-type: none"> Need to strengthen capacity to address the growing needs of farmers
Ministry of Finance (MoF)	<ul style="list-style-type: none"> Qualified and experienced staff for budgetary allocations and disbursements of funds 	<ul style="list-style-type: none"> Delays in disbursement of funds Inadequate monitoring system 	<ul style="list-style-type: none"> Streamline financial flows and disbursement procedures Strengthening capacity for effective monitoring 	<ul style="list-style-type: none"> Plays a key role in project implementation with regard to flow of funds
Ministry of Environment and Natural Resources	<ul style="list-style-type: none"> Several departments specialized in specific areas such as forests and fisheries with qualified staff Well established with offices nationwide Devolved functions Existence of legal and policy framework to ensure service delivery to the public 	<ul style="list-style-type: none"> Limited ability of highly qualified staff Bureaucratic rigid decision-making processes Irregular and insufficient public funding of ministry activities Poor planning Absence of sustainable funding Poor financial management inadequate coordination of activities of various departments to ensure prudent use of available resources Lack of facilities, offices, equipment Lack of management information system 	<ul style="list-style-type: none"> Specialized departments Donor interest in natural resource management issues Increased involvement of local communities in natural resource management issues Diverse natural resources Poverty leading to over-exploitation of natural resources Ministry activities devolved yet no resources available at the district level, thus devolved structures are unsustainable Loss of qualified staff 	<ul style="list-style-type: none"> Need to promote community-based natural resource management Generally low level of awareness, both culturally and locally, about environmental issues
Malawi Social Action Fund (MASAF)	<ul style="list-style-type: none"> Financial management and accountability Multi-disciplinary staff Proven methodologies for community mobilization and empowerment Use of decentralized structures for implementation with safeguards, guidelines and Memorandums of Understanding Well equipped 	<ul style="list-style-type: none"> Slow responsiveness to requests because of systematic approach followed Decentralization process has led to loss of control over implementation 	<ul style="list-style-type: none"> Opportunities to deliver projects with community-based, demand-driven approach Assumption of new responsibilities beyond its capabilities 	<ul style="list-style-type: none"> Capable to assist with financial management of demand-driven initiatives

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
NGOs				
International NGOs	<ul style="list-style-type: none"> • Good experience • Well financed with resources to carry out identified tasks • Ability to mobilize communities through PRAs, rights-based approaches, gender and HIV/AIDS awareness training • Good linkages and mentoring of national and local NGOs 	<ul style="list-style-type: none"> • Staff professional capabilities sometimes very expensive • Dependent on public-sector staff to carry out tasks locally • Many operate independently of consensus with public sector 	<ul style="list-style-type: none"> • Decline in financial support from donors • Long period required to build relationship of trust with communities • Failure to address needs of the communities but instead carrying out what they perceive is required • High operational costs • Draw staff away from government service to work in NGOs 	<ul style="list-style-type: none"> • The government appreciates their role and retains their services on public-funded projects to support and train government staff
National NGOs	<ul style="list-style-type: none"> • Good experience and knowledge of local situations • Understanding of national issues 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited resources as they are dependent on international NGOs and donors • Activities very localized at times due to limited financial resources • Difficulties in recruiting and retaining qualified staff 	<ul style="list-style-type: none"> • Relatively low operational costs • Decline in financial support from donors • Competition among national NGOs for qualified staff 	<ul style="list-style-type: none"> • The government appreciates their role and retains their services on public-funded projects to support and train government staff
Local NGOs	<ul style="list-style-type: none"> • Clear understanding of local problems • Identify with local communities and trusted by them • The government appreciates their role in rural development • Motivated staff 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited human and financial resources • Tend to be partisan when there are disputes among communities • Limited outreach • Not sustainable as they are initiated with donor funds and last as long as the funding is available. • Unqualified staff 	<ul style="list-style-type: none"> • Fill existing gaps in public sector • Decentralization policy has a role for local NGO in service delivery to local communities • Decreased funding • Often donor-driven and wind up after funding ceases 	<ul style="list-style-type: none"> • Many activities initiated are not sustainable • Need to be strengthened as staff understand local situations • Many are opportunistic and do not have a clear vision
PRIVATE SECTOR				
National Smallholder Farmers' Association of Malawi (NASFAM)	<ul style="list-style-type: none"> • Well qualified and motivated staff • Specific mandate to work with private sector • Professional approach to tasks • Ability to identify niche sectors and support farmers to exploit them 	<ul style="list-style-type: none"> • Donor-funded and maintained with yearly financial budget • Serving specific areas based on the funds available • Cater to commercial farmers and not to subsistence farmers 	<ul style="list-style-type: none"> • Government support for diversification of food crops as well as rural incomes. • Uncertain sustainability after donor withdrawal 	<ul style="list-style-type: none"> • Capability to provide services to smallholder farmers
Horticulture Development Organisation of Malawi (HODOM)	<ul style="list-style-type: none"> • Qualified and motivated staff • Professional approach to tasks 	<ul style="list-style-type: none"> • Donor-funded and -maintained • Cater for farmers specialized in horticulture which limits its support to subsistence farmers 	<ul style="list-style-type: none"> • Government support for crop diversification • Sustainability after donor pull-out 	<ul style="list-style-type: none"> • Unproven capability to support smallholder farmers

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
Agri-Input Supplier Association of Malawi (AISAM)	<ul style="list-style-type: none"> • Brings together numerous small operators • Encourages economies of scale 	<ul style="list-style-type: none"> • Uncertain government policies relative to distribution of free inputs confines business development to more remote areas 	<ul style="list-style-type: none"> • Has the basis for growth given a sound policy environment • Good potential to support development of members' business skills 	
Rural Agricultural Market Development Trust (RUMARK)	<ul style="list-style-type: none"> • Focuses on strengthening wholesale and market linkages for local groups 	<ul style="list-style-type: none"> • Donor-funded • Limited outreach 	<ul style="list-style-type: none"> • Good local contacts and strong networking • Is strengthening domestic internal market 	
Bunda College of Agriculture	<ul style="list-style-type: none"> • Well established curriculum • Fully accredited university college • Professional staff 	<ul style="list-style-type: none"> • Relies on government subventions for development 	<ul style="list-style-type: none"> • Develop suitable curricula for training in irrigated agriculture in Malawi • Emphasis on theoretical aspects with limited practical training 	<ul style="list-style-type: none"> • Capability to develop tailor-made training courses
Natural Resources College	<ul style="list-style-type: none"> • Good infrastructure and facilities • Good demonstrations • Practical training tailored to local needs 	<ul style="list-style-type: none"> • Qualifications only at certificate level • Diploma courses not recognized by university 	<ul style="list-style-type: none"> • Practical training in great demand at field level • Institution is autonomous and self-sustaining 	<ul style="list-style-type: none"> • Capability to train trainers in natural resources management and environmental subjects

IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME

1. **Strengthening rural organizations.** IFAD's corporate strategic thrusts aim to build the capacities of the rural poor and their organizations, and IFAD's Regional Strategy for Eastern and Southern Africa provides support to rural organization and institutions in order to promote sustainability and impact. IFAD's Country Programme for Malawi aims to strengthen local institutions and human resources at the community and household level through community mobilization and participation in the district governance process using a three-level approach: (a) group mobilization and skills buildings; (b) the formation of community-based groups; and (c) enhanced community participation in decentralized local government structures.

2. **Equitable access to productive natural resources and technology.** IFAD's Corporate Strategic Framework considers access to assets as being central to pro-poor growth, while the Regional Strategy for Eastern and Southern Africa provides for improved access to and management of land and water. The country programme for Malawi will strengthen the framework for asset management through the formation of community-based groups for sustainable asset management (such as water user associations). It also aims to intensify production through improved technologies and the efficient utilization and management of small-scale irrigation. Furthermore, the programme focuses on building knowledge to promote the effective use of land and water resources, while also supporting appropriate technologies to stabilize and diversify production.

3. **Increased access to market and financial services.** IFAD's Strategic Framework highlights linkages to markets to enable the rural poor to benefit from increased agricultural productivity. The Regional Strategy focuses on promoting equitable market linkages and developing rural financial systems, IFAD's Programme in Malawi will improve market access through the formation of farmer groups and promoting their linkages to larger associations. In tandem, activities will add value at the household and local levels, and improve market information flows. To underpin IFAD's group development and mobilization activities, human capacity-building will support functional literacy training, business skills development, and gender-awareness training.

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED

Donor/Agency	Nature of Project/Programme	Status	Complementarity/ Synergy Potential
African Development Bank	<ul style="list-style-type: none"> • Small-scale Irrigation Rehabilitation • Agricultural Services Programme • Horticultural and Food Crops • National Livestock Development • Smallholder Irrigation • Smallholder Macadamia nut Project • Smallholder Out-Grower Sugarcane project • Fertilizer Feasibility study • Small-Scale Irrigation study • Special Programme for Food Security • Lilongwe Forestry Project • Artisanal Fisheries • Mwanza Rural Development Programme • Rural Income Enhancement Programme • Skills Development and Income-Generation Programme 	Pipeline Ongoing Ongoing Completed Ongoing Ongoing Ongoing Pipeline Completed Ongoing Ongoing Ongoing Ongoing Ongoing	High High High N/A High Low Low Low High N/A High Medium Medium Medium High High
Australia	Newcastle Disease Control	Ongoing	High
Arab Bank for Economic Development in Africa	<ul style="list-style-type: none"> • Small Farms Irrigation 	Ongoing	High
Canadian International Development Agency (CIDA)	<ul style="list-style-type: none"> • Agroforestry for sustainable Rural Development • Canada Fund for Small Projects • Technical Entrepreneurial Vocational Training • Training in Natural Resources Management 	Ongoing Ongoing Ongoing Ongoing	Medium Low High High
DFID	<ul style="list-style-type: none"> • Integrated Financial Management • Rural Livelihoods Strategy • Dedza Microfinance Operations • Financial services for the poor • Training for Enterprise Export • Start-up Pack • Input for Assets • Forestry Support Programme • Private-Sector Partnership for Malawi 	Completed Ongoing Ongoing Ongoing Ongoing Ongoing Ongoing Ongoing Ongoing	N/A Medium to High Medium to high High Low Low Low Low Medium
EC	<ul style="list-style-type: none"> • Natural Resources Support • Rural Livelihoods • Social Forestry Programme • Forestry Livelihoods Programme • Institutional Support to Private Sector 	Ongoing Pipeline Ongoing Ongoing Completed	Medium High N/A

Donor/Agency	Nature of Project/Programme	Status	Complementarity/ Synergy Potential
	<ul style="list-style-type: none"> Private Sector and Commodity Markets 	Pipeline	Low
Global Environment Facility	<ul style="list-style-type: none"> Sustainable Forestry 	Ongoing	Low
GTZ	<ul style="list-style-type: none"> Technical Education, Vocational and Entrepreneurship Training (TEVET) Agricultural Extension Support Basic Animal Health Services Promotion of Horticulture Biological Pests and Diseases Promotion of micro, small and medium projects Economic Activities Programme Integrated Food Security Programme Emergency Food Aid 	Ongoing Completed Completed Completed Ongoing Ongoing Ongoing Ongoing	High N/A N/A High High High High High Low
Icelandic International Development Agency (ICEIDA)	<ul style="list-style-type: none"> Small-scale projects 	Ongoing	High
International Development Association (IDA)	<ul style="list-style-type: none"> Mount Mulanje Biodiversity Programme MASAF 3 Emergency Drought Recovery 	Ongoing Ongoing Ongoing	High High Low
Japan International Cooperation Agency (JICA)	<ul style="list-style-type: none"> Horticultural Production Dairy Production Bwanje Valley Irrigation Development Capacity-Building for Smallholders One Village, One Product Watershed Rehabilitation Plan Debt Relief 	Ongoing Completed Ongoing Ongoing Pipeline Ongoing Ongoing	Low N/A High High Low High Low
Department for International Development Cooperation of the Ministry of Foreign Affairs, Finland (FINNIDA)	<ul style="list-style-type: none"> Sustainable Forestry 	Ending in 2003	N/A
KfW	<ul style="list-style-type: none"> Border Zone Development 	Ongoing	
Norway	<ul style="list-style-type: none"> Private Sector Development Out of School Young People Project NASFAM Bunda College of Agriculture 	Ongoing	

Donor/Agency	Nature of Project/Programme	Status	Complementarity/ Synergy Potential
United Nations Capital Development Fund (UNCDF)	<ul style="list-style-type: none"> Poverty Reduction and Capacity Building 	Ongoing	High
UNDP	<ul style="list-style-type: none"> Poverty Reduction and Capacity Building Poverty Reduction through Good Governance Sustainable Livelihood Support 	Ongoing Ongoing Ongoing	High Low High
United States Agency for International Development (USAID)	<ul style="list-style-type: none"> Sustainable Economic Growth Production and Enterprise Development Services for Health, Agricultural Development 	Completed Completed Completed	High Medium to High Low
World Food Programme (WFP)	<ul style="list-style-type: none"> Supplementary Feeding Food for Asset and Development 	Ongoing Ongoing	Low Low
World Health Organization (WHO)	<ul style="list-style-type: none"> Emergency preparedness and response 	Ongoing	Low

TARGET GROUP PRIORITY NEEDS AND PROPOSED RESPONSES

Typology	Poverty Levels and Causes	Coping Actions	Priority Needs	Proposed Responses
<p>Semi-commercial and emergent smallholder farmers with productive capacity</p> <p>(capable and transient poor)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Activities constrained by limited access to rainfed and irrigated lands • Difficulties in acquiring farm inputs (availability, cost and lack of credit) • Limited contact with extension services • Limited opportunities to develop farm management skills • Little knowledge about market opportunities • Weak marketing skills 	<ul style="list-style-type: none"> • Lease land • Make limited use of purchased inputs • Use manure to improve soil fertility if available • Sell produce on local markets at low prices 	<ul style="list-style-type: none"> • Improved market information • Opportunities for crop and livestock diversification • Access to rainfed land • Access to irrigated land • Improved seed varieties • Timely access to inputs • Access to affordable credit • Reduced post-harvest losses • Opportunities for adding value through processing and storage • Improved farming skills • Improved marketing skills • Investment in appropriate technologies • Improved transport infrastructure • Improved veterinary services and infrastructure • Development of rural financial services 	<ul style="list-style-type: none"> • Promote crop and livestock diversification with commercial potential • Increase access to irrigated lands through rehabilitating government schemes and developing small-scale gravity-fed schemes • Develop skills in irrigated farming • Develop skills in produce marketing • Form and strengthen farmer-based organizations, associations, WUAs and cooperatives through training in group formation, basic business skills and advanced business management • Access to finances for farmer groups to develop agricultural or marketing assets and to access services (advice, training and skills development, marketing) • Develop skills in soil and water conservation and agroforestry • HIV/AIDS awareness and behaviour change • Gender training and empowerment • Ensure women's representation and participation on decision-making bodies in community and grass-roots organizations • Participate in policy dialogue on land transfer from estates to smallholders
<p>Marginal farming households</p> <p>(transient poor)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • High dependence ratios with large families and many dependants • Poor nutritional status • Low adult literacy rates • High fertility rates • Gender inequalities in accessing and controlling resources and benefits • Limited productive and household assets • Limited holding size (under 0.5 hectares) • Dependence on rainfed farming • Limited access to irrigated land • Limited use of improved cropping practices • Unable to afford inputs • Low yields and declining soil fertility, pests and diseases • Crop and livestock thefts due to food shortages 	<ul style="list-style-type: none"> • Work as <i>ganyu</i>¹ and casual labourers • Temporary migration in search of work • Minimize use of inputs • Receive some inputs through targeted inputs pack • Reduce number of meals, limit portions, harvest immature crops and change diet (for example, to cassava) • Participate in public works programmes for cash, food or input vouchers • Sale of assets including livestock 	<ul style="list-style-type: none"> • Reliable production to meet basic food needs • Opportunity to earn cash to buy essential household and farm inputs • Improved farming skills • Labour saving technologies • Diversify livelihoods into non-farm activities 	<ul style="list-style-type: none"> • Promote crop and livestock diversification for food security (backyard gardens, small stock) • Promote drought-resistant and nutritious crops • Develop skills in soil and water conservation and agroforestry • Promote labour-saving technologies and practices • Develop junior farmer field and farmer life schools for orphans and vulnerable children • Provide opportunities to work for farm inputs through public works schemes • Develop skills for livelihood diversification into non-farm activities • Form and strengthen grass-roots organizations, associations and cooperatives through training in group formation, basic business skills and advanced business management

¹ *Ganyu* is piecework in return for cash or in kind.

Typology	Poverty Levels and Causes	Coping Actions	Priority Needs	Proposed Responses
	<ul style="list-style-type: none"> • Loss of livestock due to disease and funerals • Limited local markets – small volume, low value sales • Post-harvest losses • Food insecurity for four months of year • Limited opportunities to diversify livelihoods into non-farm activities • Loss of remittances from town and abroad 			<ul style="list-style-type: none"> • HIV/AIDS awareness and behaviour change • Gender training and empowerment • Ensure women’s participation in decision-making bodies in community and grass-roots organizations
Vulnerable households headed by women, orphans (transient poor)	<p>In addition to sharing many of the problems of the poor noted above, these vulnerable households are characterized by:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Very few productive and household assets due to sale and loss of assets on death of husband/parents • Cultural limitations on women’s mobility outside village • Limited access to services and markets • Shortage of labour in households • High dependency ratios • Low levels of literacy (women) • Limited opportunities to participate in decision-making bodies • Long periods of food insecurity 	<ul style="list-style-type: none"> • Work as <i>ganyu</i> and casual labourers • Reduce number of meals, limit portions, harvest immature crops and change diet (for example, to cassava) • Rely on food aid • Leave land uncultivated • Switch to less labour-intensive activities • Exchange sex in return for food, cash and other forms of assistance 	<ul style="list-style-type: none"> • Ease burden of rural living (for example, fetching water and firewood, food processing) • Means of preventing asset stripping by relatives of husband/father through legal services • Self-esteem and psycho-social support for orphans • Develop farming skills for orphans • Develop non-farm economic activities 	<ul style="list-style-type: none"> • Improve access to water supplies through roof water harvesting and boreholes • Livelihood strengthening through small livestock and backyard gardening • Develop junior farmer field and farmer life schools for orphans and vulnerable children • Diversification into non-farm activities • Enable continuing participation in irrigation schemes after death of household head • HIV/AIDS awareness and behaviour change • Gender training and empowerment • Ensure women’s participation in decision-making bodies of groups • Preferential access to employment opportunities on public works schemes
Resource-poor households caring for chronically ill active adult (transient poor)	<ul style="list-style-type: none"> • High incidence of HIV/AIDS, tuberculosis and malaria • Poor nutrition • Poor sanitation • Sales of assets to pay for medical treatment and purchase food • Loss of time while caring for sick • Shortage of labour within household • Less attention to farming land • Increased food insecurity 	<ul style="list-style-type: none"> • Work as <i>ganyu</i> and casual labourers • Sale of assets to pay for treatment and buy food • Seek treatment from traditional doctors 	<ul style="list-style-type: none"> • Ease burden of rural living (for example, fetching water and firewood, food processing) • Means of preventing asset stripping by relatives of husband/father through legal services • Assistance with home-based care including safe care practices • Appropriate health care including anti-retroviral (ARV) treatment and improved nutrition for the sick 	<ul style="list-style-type: none"> • Water-harvesting and boreholes • Improve nutrition for the sick through nutrition education and backyard gardening • Develop linkages between commercial producers and ARV treatment centres • HIV/AIDS awareness and behaviour change communication

AGRICULTURAL SECTOR ISSUES

Priority areas	Priorities		Major Issues	Actions needed
	Gov't	IFAD		
Low productivity of rainfed agriculture	High	High	<ul style="list-style-type: none"> • Pressure on land in areas of high population density resulting in small and fragmented holdings • Limited and variable rainfall • Limited rural financial services, lack of savings, limited access to credit • Limited farm input distribution system in rural areas • Poor cropping techniques, limited use of improved technologies and reliance on labour for cultivation • Limited labour available for farming: due to sickness, death, reliance on women in areas where men fish • Frequent pest and disease attacks • Loss of livestock due to disease, theft, sales and funerals • Narrow range of food and cash crops • Limited contact with extension services • Limited capacity and low literacy rates among farmers (particularly women) • Limited formation and capacity of farmer-based organizations • Significant periods of food insecurity (hunger and malnutrition) • Limited ability to cope with any risks associated with livelihood diversification • Limited opportunity to strengthen asset base and diversify livelihoods 	<ul style="list-style-type: none"> • Develop financial services to support business ventures • Promote savings and credit cooperatives • Strengthen farmer-based organizations, associations and cooperatives through training in group formation and basic business skills • Strengthen extension-farmer-research linkages • Develop and disseminate appropriate technologies for smallholder farmers • Diversify farm base through market-led opportunities and smallholder outgrower schemes with estates • Support livelihood diversification through introducing small livestock (goats, pigs, poultry) supported by training, veterinary services and introducing rainwater harvesting tanks for livestock • Promote backyard gardening to improve household food and nutrition security and generate income through rainwater harvesting tanks and drip systems, seeds and nutrition education • Use labour-based methods of public works to inject cash into rural communities and develop infrastructure • Improve rural security to reduce crop and livestock theft • Conduct gender training and empowerment • Ensure women's representation and participation in farmer-based organizations, associations and cooperatives • Organize functional adult literacy classes for rural women and men
Limited use of irrigation potential	High	High	<ul style="list-style-type: none"> • Emphasis on large-scale government-supported schemes • Lack of maintenance of scheme infrastructure • Limited farmer skills in irrigated agriculture • Conflicts among traditional authorities, customary users and scheme beneficiaries • Inequitable plot distribution in schemes: number of plots allocated per household, number of plots allocated to men compared with women, size of plots, location of plots in relation to water supply • Weak management of schemes by farmers • Absence of hand-over arrangements to transfer government schemes to users • Limited capacity in Department of Irrigation to provide ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Transfer government schemes to private sector • Develop new small-scale schemes relying on gravity • Clarify land tenure arrangements prior to scheme development • Form and train WUAs in organizational management • Develop a time-bound phased approach for handing over schemes from government to WUAs through participatory dialogue • Assist WUAs in developing and enforcing appropriate by-laws • Train WUAs in irrigated agriculture and systems operations and maintenance • Ensure women's representation and participation on decision-making bodies within the community such as WUAs • Develop capacity to provide extension support to irrigated agriculture • Develop irrigation advisory service

Priority areas	Priorities		Major Issues	Actions needed
	Gov't	IFAD		
			<ul style="list-style-type: none"> technical support to WUAs Poor health arising from schemes (malaria, bilharzia) 	<ul style="list-style-type: none"> Strengthen irrigation training provided by Bunda College Improve public health in and around irrigation schemes
Soil erosion and declining soil fertility	High	Moderate	<ul style="list-style-type: none"> Agricultural encroachment in areas of high population density Environmental degradation through deforestation Catchment erosion and siltation High cost of inorganic fertilizer unless subsidized Greater reliance on natural resources (timber and non-timber forest products) as a source of livelihood, particularly during times of crisis Limited crop rotations use of organic methods for improving soil fertility 	<ul style="list-style-type: none"> Support community natural resource management initiatives Promote on-farm soil conservation to prevent erosion Promote catchment soil conservation Promote low cost methods for improving soil fertility (mulching, manuring, composting) Promote improved fallow through agroforestry Promote community reforestation activities
Weak extension services	High	Moderate	<ul style="list-style-type: none"> Delays in implementing decentralized structure for extension service delivery Extremely low extension staff to farmer ratio Staff attrition due to HIV/AIDS Inadequate linkages between research and extension Poorly resourced and inadequately equipped extension service 	<ul style="list-style-type: none"> Strengthen capacity of decentralized extension service delivery Support stakeholder panels at the district and area levels Strengthen capacity of village development committees (VDCs) to facilitate development of farmer-led extension Complete re-routing of finances for extension activities directly to districts Develop private-sector and NGO extension service providers Conduct gender training for VDCs and stakeholder panels to promote gender equity Ensure women's representation and participation in decision-making bodies in the community such as VDCs and stakeholder panels
Weak market linkages for crops and livestock	High	High	<ul style="list-style-type: none"> Limited skills among government staff and farmers to identify market opportunities Inadequate and out-of-date market information Lack of resources to disseminate market information to farmers Limited market infrastructure (storage, collection centres) Poor quality rural feeder roads Limited range of crops Lack of skills in post-harvest storage, value-adding and agro-processing activities Weak bargaining position and negotiating skills of farmers Limited access to markets – particularly for women who are usually reliant on the local market for small-volume, low-value sales 	<ul style="list-style-type: none"> Develop capacity of MOA to provide marketing services to agricultural sector Develop marketing skills among government staff and the private sector Develop farmer agri-business skills including post harvest, value-adding and agro-processing Promote and support farmer-based marketing organizations, associations and cooperatives through training Ensure women's representation and participation in farmer-based organizations, associations and cooperatives Generate and disseminate up-to-date market information Identify market opportunities and convey to farming community Improve rural feeder roads Develop market infrastructure
Loss of time and labour due to prolonged	High	Moderate	<ul style="list-style-type: none"> Poor health status with increasing prevalence of HIV/AIDS in rural areas and tuberculosis; high incidence of malaria and 	<ul style="list-style-type: none"> Conduct HIV/AIDS awareness-raising and behaviour change communication in rural communities

Priority areas	Priorities		Major Issues	Actions needed
	Gov't	IFAD		
sickness and death			bilharzia <ul style="list-style-type: none"> • Poor nutrition • Inadequate sanitation • Limited access to safe water supplies • Limited knowledge about HIV/AIDS and absence of behaviour change • Limited support for people living with HIV/AIDS • Spread of HIV/AIDS hastened by gender inequality • Impact of HIV/AIDS worsened by gender inequality • Absenteeism from work and diversion of labour from productive activities to caring for sick, being ill and attending funerals • Increased household expenditure on medical bills and funeral costs • Limited use of labour saving technologies and practices • Switching to less labour-intensive activities due to labour shortages • Increased reliance on natural resources for livelihoods and during periods of food insecurity • Increased vulnerability of woman-headed households • Drop in life expectancy to under 40 years and increase in maternal mortality rates 	<ul style="list-style-type: none"> • Improve nutrition for people living with HIV/AIDS through nutrition education and backyard gardening • Provide assistance for households caring for long-term sick • Develop roof water harvesting to provide partial dry season supply • Develop and promote HIV/AIDS workplace programmes for government, NGOs, WUAs, cooperatives • Develop skills among extension staff to integrate HIV/AIDS and gender considerations into extension activities • Develop income-generating activities for vulnerable groups such as women, youth, the poor, households caring for sick and orphan-headed households • Address labour constraints by increasing access to farm power (labour hire groups, draught animals) or reducing tillage and weeding requirements through conservation agriculture • Provide preferential access to employment on public works programmes to vulnerable households • Promote dialogue and legal support to enable households to protect their asset base

