

a

FIDA

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

Junta Ejecutiva – 85º período de sesiones

Roma, 6 a 8 de septiembre de 2005

REPÚBLICA DE MALAWI

DOCUMENTO SOBRE OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS NACIONALES

ÍNDICE	PÁGINA
EQUIVALENCIAS MONETARIAS	iii
PESOS Y MEDIDAS	iii
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
MAPA DEL PAÍS: UBICACIÓN DE LAS OPERACIONES FINANCIADAS POR EL FIDA	iv
PANORAMA GENERAL	v
RESUMEN OPERATIVO	vi
I. INTRODUCCIÓN	1
II. SITUACIÓN ECONÓMICA, SECTORIAL Y DE LA POBREZA RURAL	1
A. Antecedentes de la economía del país	1
B. El sector agrícola	3
C. La pobreza rural	5
D. Dificultades y oportunidades para la reducción de la pobreza rural	6
E. Estrategia nacional de reducción de la pobreza rural	9
III. ENSEÑANZAS DE LA EXPERIENCIA DEL FIDA EN EL PAÍS	10
IV. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA	11
A. Función estratégica del FIDA y prioridades propuestas	11
B. Principales oportunidades de innovación e intervención mediante proyectos	13
C. Posibilidades de proyección exterior y de cooperación con las ONG y el sector privado	14
D. Oportunidades para establecer vínculos con otros donantes e instituciones	14
E. Aspectos en que debe centrarse el diálogo sobre políticas	15
F. Medidas encaminadas a mejorar la gestión de la cartera de proyectos	16
G. Programa provisional de préstamos y programa eslabonado de trabajo	16

APÉNDICES

	PÁGINA
I. COUNTRY DATA (DATOS SOBRE EL PAÍS)	1
II. LOGICAL FRAMEWORK (MARCO LÓGICO)	2
III. STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS (ANÁLISIS DE FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS (ANÁLISIS FODA))	3
IV. IFAD’S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME (RELACIÓN ENTRE LAS PRIORIDADES INSTITUCIONALES DEL FIDA Y EL PROGRAMA PROPUESTO PARA EL PAÍS)	8
V. ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED (ACTIVIDADES EN CURSO Y PREVISTAS DE OTROS ASOCIADOS EN EL DESARROLLO)	9
VI. TARGET GROUP PRIORITY NEEDS AND PROPOSED RESPONSES (NECESIDADES PRIORITARIAS DEL GRUPO-OBJETIVO Y POSIBLES RESPUESTAS)	12
VII. AGRICULTURAL SECTOR ISSUES (CUESTIONES RELATIVAS AL SECTOR AGRÍCOLA)	14

EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Kwacha malawiano (MWK)
USD 1,00	=	MWK 1 300
MWK 1,00	=	USD 0,77

PESOS Y MEDIDAS

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

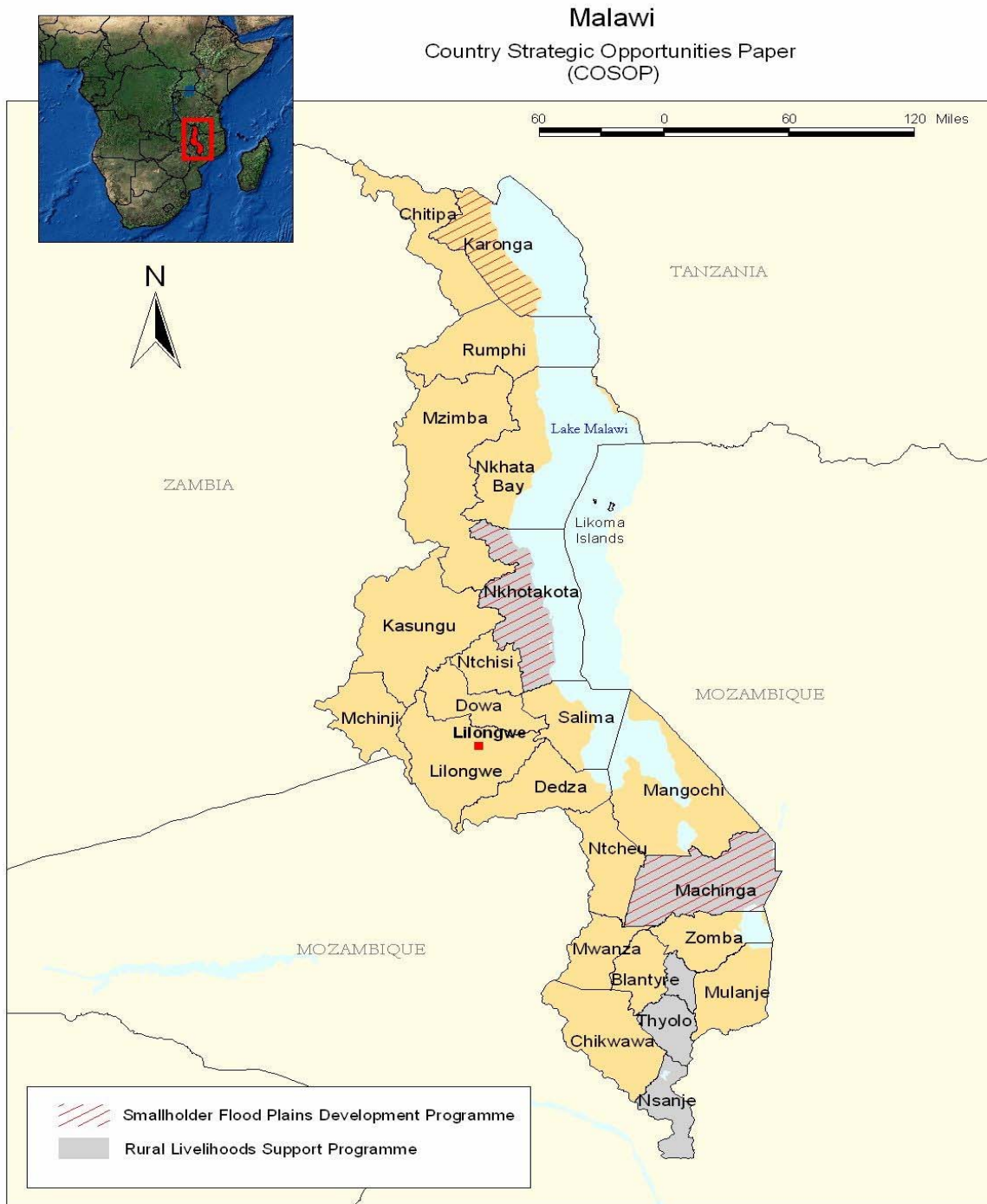
ABREVIATURAS Y SIGLAS

ANPAM	Asociación Nacional de Pequeños Agricultores de Malawi
CDCA	Corporación de Desarrollo y Comercialización Agrícolas
COSOP	Documento sobre oportunidades estratégicas nacionales
CPIA	Evaluación de las políticas e instituciones nacionales
DDI	Departamento de Desarrollo Internacional (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte)
DELP	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza
ECEM	Estrategia de crecimiento económico de Malawi
FASMA 3	Fondo de Acción Social de Malawi 3
FMI	Fondo Monetario Internacional
FODA	Análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas
NORAD	Organismo Noruego de Cooperación para el Desarrollo
ODM	Objetivos de desarrollo del Milenio
OFHM	Organización para el Fomento de la Horticultura de Malawi
PBAS	Sistema de asignación de recursos basado en los resultados
PFRMSRA	Proyecto de fomento del riego, los medios de subsistencia rurales y la agricultura
PIB	Producto interno bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPME	Países pobres muy endeudados
PSDI	Programa selectivo de distribución de insumos
SCLP	Servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza
UNOPS	Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE MALAWI Ejercicio financiero

Del 1° de julio al 30 de junio

MAPA DEL PAÍS: UBICACIÓN DE LAS OPERACIONES FINANCIADAS POR EL FIDA



Fuente: FIDA.

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

PANORAMA GENERAL

Región: África oriental y meridional
País: Malawi

Número de identificación del préstamo o donación	Nombre del proyecto o programa	Cuantía aprobada (en USD)	Cantidad actual (en USD)	Fecha de aprobación por la Junta	Fecha de efectividad del préstamo o donación	Fecha de cierre actual	Institución cooperante	Situación del proyecto	Desembolso (como porcentaje de la cuantía aprobada)
A. Proyectos de inversión									
70	Proyecto de Desarrollo Rural de Dowa Occidental	10 800 000	8 686 000	8 sep. 81	12 oct. 81	30 sep. 93	Banco Mundial/BIRF	Cerrado	80%
120	Proyecto de Fertilizantes para Pequeños Agricultores	10 280 000	10 080 000	21 abr. 83	22 jun 83	31 mar. 89	Banco Mundial/AIF	Cerrado	86%
158	Proyecto de Desarrollo Agrícola de Kasungu	13 600 000	15 750 000	12- dic. 84	26 abr. 85	30 abr. 94	Banco Mundial/AIF	Cerrado	* 116%
212	Proyecto de Crédito Agrícola para Pequeños Agricultores	6 900 000	6 710 000	02 dic. 87	02 sep. 88	30 jun. 95	Banco Mundial/AIF	Cerrado	96%
S/35	Subproyecto de Seguridad Alimentaria de los Pequeños Agricultores	13 002 000	13 002 000	15 sep. 93	30 jul. 94	30 jun. 00	UNOPS	Cerrado	62%
338	Subproyecto de Servicios Financieros Mudzi	11 990 000	11 990 000	02 dic. 93	28 abr. 95	30 sep. 01	UNOPS	Cerrado	70%
471	Programa de Desarrollo de Pequeñas Explotaciones en las Llanuras Aluviales	12 459 000	12 459 000	23 abr. 98	27 nov. 98	31 dic. 06	UNOPS	En curso	87%
565	Programa de Apoyo a los Medios de Subsistencia de la Población Rural	14 780 000	14 780 000	12 sep. 01	30 ago. 04	31 mar. 14	UNOPS	En curso	8%
Total		93 811 000	93 457 000						
B. Donaciones para componentes									
C-109-MW	Proyecto de Fertilizantes para Pequeños Agricultores	1 047 000	854 000	21 abr. 83	24 may. 83	31 mar. 89	AIF	Cerrado	82%
C-166-MW	Proyecto de Crédito Agrícola para Pequeños Agricultores	526 000	526 000	02 dic. 87	04 mar. 88	30 jun. 95	AIF	Cerrado	100%
IE-471-MW	Programa de Desarrollo de Pequeñas Explotaciones en las Llanuras Aluviales	1 000 000	1 000 000	12 jun. 98	25 ene. 00	31 dic. 05	UNOPS	En curso	100%
Total		2 573 000	2 380 000						

* La cantidad desembolsada en USD supera el 100% de la cantidad aprobada debido a la devaluación del USD frente al DEG, moneda en que se comprometen los fondos del FIDA.

Notas: AIF = Asociación Internacional de Fomento
BIRF = Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
UNOPS = Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

RESUMEN OPERATIVO

1. **Antecedentes.** En Malawi, donde el 65% de la población es considerada pobre y vive con menos de USD 1 por día, la amplitud de la pobreza es una limitación para el desarrollo y el crecimiento. Los avances conseguidos en la esfera del desarrollo humano desde el decenio de 1970 se han visto menoscabados y Malawi es uno de los dos países de una encuesta de 15 naciones africanas en los que la mayoría de los adultos no confía en que sus hijos llevarán una vida mejor que la suya. Con la entrada en funciones del nuevo Gobierno en mayo de 2004 se respira un mayor optimismo sobre los esfuerzos de lucha contra la corrupción, la reforma de las políticas y la reducción de la pobreza.

2. **Ayuda exterior.** Malawi depende de la ayuda exterior, que durante el último decenio ha representado anualmente el 14% del producto interno bruto (PIB) y se divide en partes iguales entre donaciones y préstamos. La financiación exterior se ha suspendido en varias ocasiones debido al incumplimiento de los programas del Fondo Monetario Internacional (FMI). Aunque puede optar a la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados, el país no cumple todavía los requisitos debido a las dificultades que ha experimentado para cumplir los objetivos macroeconómicos acordados. No está claro todavía si Malawi podrá llegar al punto de terminación en 2006, que es la fecha prevista. El Banco Mundial y el FMI han otorgado un alivio provisional de la deuda, pero no existe un mecanismo para que el FIDA pueda aplicar una medida similar.

3. **La agricultura.** La economía está dominada por el sector agrícola, que se espera que impulse el crecimiento y el empleo para reducir la pobreza. Los pequeños agricultores siguen estando firmemente arraigados a la producción de maíz, que requiere semillas y fertilizantes mejorados para conseguir la seguridad alimentaria en las pequeñas parcelas cultivadas. Las repetidas crisis alimentarias y los suministros de semillas e insumos gratuitos por donantes y el Gobierno, encaminadas a promover la seguridad alimentaria, han dificultado las iniciativas destinadas a conseguir una plena liberalización. La inestabilidad del entorno macroeconómico ha inducido a los agricultores y a la comunidad empresarial a adoptar comportamientos que suponen no asumir riesgos, como reducir las actividades y no participar en mercados poco seguros.

4. **La pobreza rural.** En Malawi, se establece una distinción entre tres grupos de pobres diferentes: los **pobres económicamente activos (o capacitados)**, que tienen la debida aptitud física, están en edad de trabajar y gozan de buena salud, pero no poseen activos productivos; los **pobres transitorios**, que corren el riesgo de ser más pobres debido a conmociones periódicas o transitorias pero que tienen posibilidades de salir de la pobreza, y los **indigentes**, sin capacidad de generar ingresos y cuya pobreza es permanente, en particular, los ancianos, los enfermos y los discapacitados. Casi un tercio de la población está calificada como indigente. Como aproximadamente el 67% de los hogares rurales vive por debajo de la línea de pobreza, la clasificación en distintos “grupos de pobres” no es muy significativa en términos relativos, ya que incluso los hogares moderadamente acomodados apenas pueden cubrir sus necesidades básicas.

5. **Función estratégica del FIDA y prioridades propuestas.** Habida cuenta del volumen sustancial de recursos en forma de donaciones que se destina a los indigentes, así como del tipo de actividades que respaldan otros donantes en forma de asistencia para crear una red de seguridad, el FIDA orientará explícitamente sus intervenciones a los pobres capacitados y a los pobres transitorios de las zonas rurales para promover el desarrollo agrícola y otras actividades conexas en apoyo de las políticas del Gobierno orientadas al crecimiento económico en favor de los pobres. El FIDA también se concentrará en promover el marco institucional a todos los niveles en las zonas rurales, a fin de crear las condiciones necesarias para que las comunidades rurales se involucren efectivamente en el proceso de desarrollo descentralizado y de favorecer la aparición de organizaciones sólidas a nivel comunitario, que propiciarán que la población rural pueda trabajar conjuntamente en su propio beneficio.

6. **Meta.** La meta del programa del FIDA en el país es mejorar los medios de subsistencia de la población rural pobre mediante el desarrollo de la agricultura y la diversificación de la economía. Haciéndose eco de la estrategia del Gobierno, el programa del FIDA se centrará en promover el crecimiento en favor de los pobres en las zonas rurales.

7. **Focalización.** El programa apoyará vías de crecimiento para dos grupos-objetivo específicos: i) los nuevos pequeños agricultores pobres (que entran tanto en la categoría de “pobre capacitado” como en la de “pobre transitorio”) con posibilidades de lograr una viabilidad económica y que habitan en zonas de mediano a alto potencial, y ii) los agricultores marginales y los hogares vulnerables (los pobres transitorios), incluidos los hogares encabezados por mujeres, jóvenes y huérfanos. Para conseguir ese objetivo general se adoptarán las siguientes iniciativas:

- afianzar la agricultura como medio principal de subsistencia para los agricultores semicomerciales y los nuevos agricultores a través de las siguientes estrategias: intensificación de la producción agrícola mediante la capacitación técnica para ampliar la gama de cultivos y productos pecuarios; mejora de la gestión del agua en los humedales estacionales y los huertos familiares, y mejora del acceso a mercados rentables;
- garantizar y diversificar los medios de subsistencia rural para los agricultores marginales y los hogares vulnerables mediante la utilización eficaz de sus limitados recursos para lograr parcialmente la seguridad alimentaria (intensificación de la producción agrícola, plantación de cultivos nutritivos resistentes a la sequía, acceso a nuevas fuentes de aprovisionamiento de agua y cría de ganado menor) y mediante el fomento de oportunidades de empleo no agrícola, y
- reforzar las instituciones locales y los recursos humanos, físicos y naturales de las comunidades y los hogares a través del apoyo al proceso de descentralización para que sean las comunidades las que impulsen las iniciativas de desarrollo a través de estructuras de gobierno locales y de distrito.

8. **Diálogo sobre políticas.** El FIDA procurará fomentar el diálogo sobre políticas con otros donantes y con el Gobierno sobre cuestiones relacionadas con el crecimiento agrícola basado en el mercado como medio de reducir la pobreza y sobre la necesidad de coherencia en la aplicación de las políticas para promover la aparición de operadores del sector privado y de organizaciones de agricultores. En su diálogo con los otros donantes, hará hincapié en la manera en que la ayuda de emergencia puede influir en las políticas de desarrollo a largo plazo y cómo la prolongación de las donaciones más allá de los períodos de emergencia socava la estructura de incentivos para los pequeños agricultores pobres. El FIDA también apoyará la consolidación del marco de coordinación de los donantes en el sector agrícola para promover una colaboración más estrecha entre ellos. En el diálogo con el Gobierno, se hará hincapié en la estructura de incentivos para la agricultura y en la aplicación de las políticas vigentes a nivel comunitario.

9. **Concesión de préstamos del FIDA en el futuro.** Malawi fue un país de referencia durante el ejercicio experimental del sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) realizado a mediados de 2004. En ese momento, el FIDA llevó a cabo una amplia evaluación del sector rural y no está previsto modificarla de forma sustancial en el futuro cercano. Tampoco se espera que cambie el marco de amplio alcance de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales (CPIA) obtenido del Banco Mundial. La puntuación de los resultados de la cartera fue muy baja en 2002, pero ha mejorado paulatinamente gracias al apoyo constante del FIDA. Se han establecido tres hipótesis basadas en posibles puntuaciones del PBAS en dos ciclos trienales:

Hipótesis	Puntuación de los resultados del país	Compromiso de préstamo del FIDA en seis años
Baja	3,02	USD 15,8 millones
Media	3,37	USD 19,6 millones
Alta	3,72	USD 23,7 millones

10. **Hipótesis baja.** Si los resultados de la ejecución continúan al nivel actual, la cuantía disponible para compromisos será de USD 15,8 millones durante los próximos seis años. El FIDA tiene el propósito de cofinanciar un proyecto con el Banco Mundial y podría financiar otro proyecto más pequeño. **Hipótesis media y alta.** El FIDA no sólo aportaría cofinanciación para un proyecto con el Banco Mundial, sino que elaboraría dos programas más, uno de ellos encaminado a promover la mejora de la producción impulsada por el mercado para los nuevos agricultores pobres y, el otro, a reforzar el apoyo al proceso de descentralización mediante el fortalecimiento de las instituciones y organizaciones rurales. Si se deteriorara el entorno propicio al desarrollo del programa, los compromisos de préstamo se limitarían a la cofinanciación actualmente prevista con el Banco Mundial. El FIDA se centraría en el diálogo sobre políticas y en las asociaciones con posibles agentes reformadores, en estrecha coordinación con el Gobierno y los donantes. **Donaciones.** En vista de la pobreza y el bajo nivel de desarrollo, el FIDA procurará proporcionar la máxima asistencia posible mediante donaciones.

11. **Asistencia mediante donaciones por otras instituciones financieras internacionales.** La tendencia a la concesión de donaciones a Malawi por parte de otras instituciones financieras internacionales y la cuantía de las mismas hará menos atractivos los préstamos concedidos por el FIDA en condiciones muy favorables. Si bien se trata de una cuestión institucional de más amplio alcance para el FIDA, el Fondo deberá considerar la manera de adaptar su estrategia de préstamo a la luz de este hecho en el marco a medio plazo del presente COSOP.

REPÚBLICA DE MALAWI
DOCUMENTO SOBRE OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS NACIONALES

I. INTRODUCCIÓN

1. El documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) se ha estructurado en torno a las prioridades nacionales establecidas en el documento de estrategia de lucha contra la pobreza de Malawi, su estrategia para el crecimiento económico y su Visión 2020. El COSOP refleja también las prioridades del Marco Estratégico del FIDA, la estrategia regional para África oriental y meridional del Fondo, los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM) y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo para Malawi durante el período 2002-2006. El primer proyecto de COSOP se examinó a mediados de 2004 en el marco del proceso de evaluación del sector rural del sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) en el que Malawi era un país de referencia. El COSOP revisado se examinó con el Gobierno en noviembre de 2004, durante la presentación de la estructura de puntuación del PBAS, y en mayo de 2005, así como con otros donantes. El COSOP constituye el marco a medio plazo de las operaciones del FIDA en el país para un período de seis años (2005-2011) o dos ciclos trienales del PBAS.

II. SITUACIÓN ECONÓMICA, SECTORIAL Y DE LA POBREZA RURAL

A. Antecedentes de la economía del país¹

2. Malawi es un país pequeño de África sudoriental sin salida al mar, que limita con Mozambique, la República Unida de Tanzania y Zambia. Tiene una superficie terrestre de alrededor de 94 000 km² y 24 000 km² de lagos interiores. La población del país, de 12 millones de habitantes, es muy joven: el 72% de la población tiene menos de 25 años de edad. Malawi es uno de los países más densamente poblados de África (128 habitantes por km²) y el 86% de la población vive en zonas rurales. La amplitud de la pobreza es una limitación para el desarrollo y el crecimiento: el 65% de la población es considerada pobre y vive con menos de USD 1 por día. La esperanza de vida al nacer ha descendido de 46 años en 1996 a 38 años en 2002 como consecuencia del aumento de la pobreza, el VIH/SIDA, la malnutrición crónica, la mala calidad de los servicios sanitarios y la falta de agua potable. Los avances conseguidos en la esfera del desarrollo humano desde el decenio de 1970 se han visto menoscabados, como lo refleja la reducción respecto del índice de desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 0,408 en 1995 a 0,388 en 2002. Malawi ocupa ahora el puesto 165 de un total de 177 países en el índice de desarrollo humano y el 134 de 144 en el índice de desarrollo relativo al género. Malawi es uno de los dos países de una encuesta de 15 naciones africanas en los que la mayoría de los adultos no confía en que sus hijos llevarán una vida mejor que la suya.² Con la entrada en funciones del nuevo Gobierno en mayo de 2004 se respira un mayor optimismo sobre los esfuerzos de lucha contra la corrupción, la reforma de las políticas y la reducción de la pobreza.

¹ Véase el apéndice I, *Country data*.

² Afrobarometer, 2004, citado por Tango International (2004) *Underlying Causes of Livelihood Vulnerability and Insecurity in Malawi*, Theme Paper I, Lilongwe: CARE Malawi.

3. **La economía.** La economía está dominada por el sector agrícola, que aporta el 85% del empleo y genera del 34% al 45% del producto interno bruto (PIB) y más del 90% de los ingresos de exportación del país. El sector manufacturero, centrado en la elaboración agroindustrial y en los materiales de construcción, se ha contraído en los últimos años y ahora da empleo al 10% de la población y representa en torno al 12% del PIB. El crecimiento económico es muy variable debido a la inestabilidad macroeconómica y la dependencia de la agricultura, que recientemente ha sufrido los efectos de la sequía. El crecimiento anual del PIB (el 1,2% entre 1999 y 2003) ha sido inferior al crecimiento de la población (el 2,2%), determinando una disminución de la RNB per cápita a USD 160 en 2002. La economía sigue siendo vulnerable a las conmociones externas, como lo demostró la crisis alimentaria de 2002.

4. El objetivo de conseguir un nivel de crecimiento económico que permita aumentar los ingresos y superar la pobreza se ve obstaculizado por la base económica limitada y el pequeño tamaño del mercado nacional, factores a los que se suman otras limitaciones como la inestabilidad de la distribución de electricidad, una infraestructura deficiente y los altos costos del transporte. La elevada inflación (el 30% anual desde 1995), los altos tipos de interés real (en torno al 30%), el bajo índice de ahorro nacional, la pesada carga de la deuda pública nacional, el deterioro de las relaciones de intercambio desde 1995, el descenso continuado del valor del kwacha y un déficit estructural por cuenta corriente superior al 10% (excluidas las transferencias oficiales) continúan ensombreciendo las perspectivas de crecimiento. Las empresas paraestatales, que dan empleo a 500 000 personas y representan el 20% del PIB, aproximadamente, son el principal motor de la economía. La inestabilidad del entorno macroeconómico ha inducido a los agricultores y a la comunidad empresarial a adoptar comportamientos que suponen no asumir riesgos, como reducir las actividades y no participar en mercados poco seguros.

5. **Las políticas.** El eje central de la política económica se ha desplazado de la agricultura en gran escala y el desarrollo industrial de los años setenta y ochenta al objetivo actual de reducción de la pobreza en los años noventa. Ese objetivo se debía alcanzar mediante la liberalización de los mercados internos, la privatización de las empresas paraestatales y la aplicación de reformas destinadas a ayudar a los pequeños agricultores.

6. **Condicionidad externa.** En el año 2000 se aprobó el Servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza (SCLP) del Fondo Monetario Internacional (FMI), pero se suspendió al no cumplir el Gobierno las condiciones establecidas. Tras la entrada en funciones del nuevo Gobierno en mayo de 2004, se puso en marcha un programa de 12 meses de duración, hasta junio de 2005, supervisado por personal del FMI, en el que el cumplimiento de objetivos fiscales era la clave para reunir los requisitos para un nuevo SCLP. En un examen semestral realizado en marzo del 2005 se señaló elogiosamente el decidido compromiso político de control estricto de la política fiscal y de tolerancia cero con la corrupción. La ayuda de los donantes se centra ahora en apoyar al nuevo Gobierno para que cumpla el programa de un año de duración supervisado por personal del FMI.

7. **La deuda externa y la iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME).** Al final de 2001 la deuda externa total era de casi USD 3 000 millones; en 2002, la relación entre la deuda y el PNB alcanzaba el 156% y la relación entre la deuda y las exportaciones superaba el 520%. La mayor parte de la deuda se ha contraído con acreedores multilaterales y Malawi obtuvo un alivio de la deuda provisional de USD 1 000 millones sobre el servicio de la deuda (equivalente al 44% del valor actual neto de la deuda pendiente al término de 1999) en el marco de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (Iniciativa relativa a los PPME). El país no cumplirá los requisitos exigidos para una reducción de la deuda acumulada hasta que haya aplicado satisfactoriamente un programa del FMI de un año de duración; y no está claro todavía si se podrá llegar al punto de terminación en 2006, que es la fecha prevista. Los recursos que se han obtenido gracias al alivio provisional de la deuda se han destinado a

financiar una ampliación de programas de gasto en favor de los pobres, especialmente en los ámbitos de la salud y la educación. El Banco Mundial y el FMI han proporcionado un alivio provisional de la deuda, pero no existe un mecanismo para que el FIDA pueda ofrecer una medida similar.³

8. **Asistencia de los donantes.** Debido a las proporciones abrumadoras de la pobreza, la base tributaria de la que el Gobierno puede conseguir ingresos es extremadamente limitada. Por consiguiente, Malawi depende de la ayuda exterior en mayor medida que otros países africanos. Con todo, la financiación exterior se ha suspendido en varias ocasiones debido al incumplimiento de los programas del FMI. Los recursos de los donantes representan hasta el 80% del presupuesto general del Estado (en comparación con el 52% en Uganda) y más del 33% del presupuesto corriente. En el período comprendido entre 1994 y 2002 la ayuda exterior ascendió anualmente al 14% del PIB (alrededor de USD 266 millones divididos en partes iguales entre donaciones y préstamos). En 2003, los principales donantes eran el Departamento de Desarrollo Internacional (DDI) del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, (que aportó el 19% de la ayuda neta total), el grupo del Banco Mundial (el 17%), la Unión Europea (el 16%) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) (el 14%). Las iniciativas de los organismos de las Naciones Unidas se centran en profundizar el régimen democrático, reducir la pobreza y afrontar la epidemia de VIH/SIDA, basándose en el enfoque de los derechos humanos para el desarrollo. La Corporación del Desafío del Milenio de los Estados Unidos aprobó a comienzos de mayo de 2005 el documento conceptual relativo al Programa Umbral para Malawi.

B. El sector agrícola

9. **El relieve, el clima y el uso de la tierra.** Malawi está situado en el Valle del Rift, a una altitud que oscila entre los 300 y los 600 metros sobre el nivel del mar a orillas del Lago Malawi y más de 1 200 metros en la parte occidental. El país tiene una única estación lluviosa, con una precipitación media anual de 650 mm en el valle del río Shire, en el sur, y más de 1 600 mm en el norte. Se estima que de los 9,4 millones de hectáreas de la superficie total de tierras del país, la zona cultivable es de 3,6 millones de hectáreas, de las que se cultivan realmente de 2,1 a 2,7 millones de ha. Más del 98% de la superficie se dedica a la agricultura de secano de subsistencia y la zona de regadío no llega al 1% de la superficie total cultivada.

10. **Las plantaciones.** Tras la independencia, el sector de las plantaciones ha gozado de acceso preferente a la tierra, el capital y los mercados de exportación, pero está en contracción desde los últimos años del decenio de 1990. Hay alrededor de 36 000 plantaciones que cultivan de 120 000 a 150 000 ha con tabaco secado al aire caliente, té, azúcar, café, caucho y nueces. Una parte importante de la tierra de las plantaciones está sin utilizar (las estimaciones varían ampliamente, de 500 000 a 1 millón de hectáreas) y se está presionando en favor de la reforma agraria y la redistribución de la tierra de las plantaciones en el sector de los pequeños agricultores.

11. **El sector minifundista.**⁴ Existen en el país entre 2,5 y 3 millones de pequeños agricultores que cultivan alrededor de 2,4 millones de hectáreas bajo el régimen consuetudinario de tenencia de la tierra y generan casi el 84% del valor añadido agrícola. Hay dos sistemas agrícolas principales: el sistema mixto de maíz (que abarca el 85% de la tierra de cultivo) y el sistema mixto de cereales y raíces en el sur (que ocupa el 15% restante). Inicialmente, los pequeños agricultores se dedicaban a proporcionar un excedente comercializable de maíz para alimentar a los trabajadores de las plantaciones y de las zonas urbanas y se les prohibía producir cultivos comerciales de gran valor. Actualmente, el maíz sigue siendo el cultivo dominante (ocupa el 54% de la tierra cultivada), aunque en los últimos años se ha producido también una cierta diversificación hacia otros cultivos

³ En abril de 2001, el FIDA se comprometió a aportar DEG 8,3 millones (valor actual neto en 1999) en concepto de alivio de la deuda, pero esta medida sólo surtirá efecto cuando se llegue al punto de terminación.

⁴ Véase el apéndice VII, sobre las cuestiones relativas al sector agrícola.

alimentarios como el sorgo y el mijo (el 4% de la tierra cultivada), las leguminosas de grano (el 17%), la yuca (el 6%), y la batata (el 5%). Desde que se les ha ofrecido la posibilidad de producir cultivos comerciales, un tercio de los pequeños productores también cultivan tabaco burley (el 5%), maní (el 5%) y arroz y algodón (el 2%). En los años en los que la meteorología es favorable, los incentivos de precios son positivos y pueden acceder a los insumos, los agricultores producen unos 2,3 millones de toneladas de maíz, que se considera la cantidad mínima para conseguir la autosuficiencia nacional.

12. Como aproximadamente el 67% de los hogares rurales vive por debajo de la línea de pobreza, la distinción de grados de pobreza diferentes en relación con los pequeños agricultores no es un factor muy significativo en términos relativos, ya que incluso los hogares moderadamente acomodados apenas pueden cubrir sus necesidades básicas. Existe un segmento creciente de pequeños productores pobres orientados a la agricultura comercial que producen para el mercado. Arriendan tierra y mano de obra de los hogares más pobres a cambio de alimentos o efectivo. Los hogares menos pobres con fincas algo más extensas son los que más se han beneficiado de la liberalización, el cultivo y la comercialización del tabaco burley. También los mensajes de extensión han favorecido a este grupo ya que se han centrado en la mejora de las tecnologías del maíz a las que sólo podía acceder el 25% de los pequeños productores que obtenían créditos. Aunque estos campesinos cultivan maíz híbrido y otros cultivos comerciales, continúan produciendo también variedades locales para el consumo en el hogar y contratan a trabajadores eventuales. Los hogares más pobres también participan en la comercialización, como vendedores y compradores; en su mayor parte son compradores netos de maíz. La subsistencia y la comercialización son estrategias interdependientes de los hogares, la mayor parte de los cuales son considerados pobres.

13. **Instituciones agrícolas.**⁵ La principal institución pública que interviene en el sector agrícola es el Ministerio de Agricultura y sus distintos departamentos (Planificación, Extensión, Riego y Tierras). Algunas iniciativas financiadas por donantes, como la Organización para el Fomento de la Horticultura de Malawi (OFHM) y la Asociación Nacional de Pequeños Agricultores de Malawi (ANPAM), tienen por objeto fortalecer el sector privado, pero están todavía en una fase inicial de desarrollo. En general, el sector privado está formado por un gran número de pequeños operadores con escaso margen para conseguir economías de escala y para cubrir todo el territorio nacional.

14. **Las políticas del sector agrícola.** La liberalización se aceleró a mediados del decenio de 1990 con la apertura de la producción de cultivos comerciales y de los mercados agrícolas a los pequeños agricultores (en particular, el tabaco burley), cuando se desmonopolizó la Corporación de Desarrollo y Comercialización Agrícolas (CDCA) como único comprador de la producción minifundista y se suavizaron los requisitos de concesión de licencias de importación y exportación para los insumos y productos agrícolas. El sector minifundista aumentó entonces la producción de tabaco burley y se diversificó hacia cultivos alimentarios distintos del maíz resistentes a la sequía, sustituyendo de esta forma al sector de las plantaciones como motor del crecimiento. La suspensión de las subvenciones de precios para las semillas de maíz y los fertilizantes, la retirada de la CDCA del servicio a las zonas rurales remotas y el fracaso del sistema de crédito a los pequeños agricultores aumentaron la precariedad de los medios de sustento de la mayoría de los pequeños agricultores. Las iniciativas de los donantes encaminadas a adoptar un enfoque sectorial para la agricultura no han dado fruto a causa de la dificultad del Gobierno para cumplir los objetivos macroeconómicos acordados para el SCLP del FMI y las conversaciones relativas a una financiación común del sector agrícola se han interrumpido hasta 2006 para comprobar si se aplica con éxito el actual programa supervisado por personal del FMI.

⁵ Véase el apéndice III en relación con el análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA).

C. La pobreza rural

15. La pobreza está profundamente arraigada en todo el país y domina el paisaje rural: el 65% de la población vive por debajo de la línea de pobreza nacional y más del 90% reside en las zonas rurales. La incidencia de la pobreza es mayor en las zonas rurales (el 67%) que en las urbanas (el 55%), pero la desigualdad de ingresos es mayor en estas últimas (con un coeficiente de Gini de 0,52, frente a 0,37). En Malawi se establece una distinción entre tres grupos diferentes de pobres: los **pobres económicamente activos (o capacitados)**, que tienen la debida aptitud física, están en edad de trabajar y gozan de buena salud pero carecen de activos productivos; los **pobres transitorios**, que corren el riesgo de ser pobres debido a conmociones periódicas o transitorias pero que tienen posibilidades de salir de la pobreza, y los **indigentes**, que no tienen capacidad de generar ingresos y cuya pobreza es permanente, en particular los ancianos, enfermos, discapacitados y niños, especialmente huérfanos. Casi un tercio de la población está calificada como indigentes que no pueden siquiera satisfacer sus necesidades alimentarias más elementales.

16. La pobreza está estrechamente asociada con hogares numerosos con muchas personas a cargo, propiedades de menos de una hectárea, bajos niveles de instrucción y empleo no agrícola limitado. Los más pobres apenas tienen alimentos y entre ellos hay una mayor proporción de hogares encabezados por huérfanos o ancianos, hogares de un solo progenitor (especialmente mujeres), hogares con enfermos crónicos y hogares de niños huérfanos. La amplitud de la pobreza se refleja en la mala salud y el mal estado nutricional de la población (particularmente los niños pequeños), la reducción de la esperanza de vida, las tasas de mortalidad materna, de las más elevadas del mundo, la inseguridad alimentaria generalizada y la creciente dependencia de su trabajo como fuente de sustento en el sistema *ganyu*, en el que el trabajo diario se remunera en dinero o en especie.

17. **Cuestiones de género.** La desigualdad de género es un factor importante de la pobreza y una de las causas de la epidemia de VIH/SIDA. Las mujeres son un recurso importante en el sector agrícola, en el que representan el 70% de la fuerza de trabajo agrícola a tiempo completo. Las creencias tradicionales y las normas culturales limitan gravemente su acceso a la educación, el crédito, las actividades de extensión, los insumos, los mercados y los servicios de atención sanitaria. Menos de la mitad de las mujeres están alfabetizadas (frente al 75% de los hombres) y la mortalidad materna figura entre las más elevadas del mundo. Entre ellas la tasa de infección de VIH es mucho más elevada que entre los hombres en los grupos de edad de menos de 30 años y son más las mujeres infectadas por el virus que los hombres. Un tercio de los hogares están encabezados por mujeres divorciadas, solteras, viudas, miembros de un matrimonio polígamo o que son cabezas de familia de hecho mientras sus maridos trabajan lejos del hogar. En comparación con los hogares encabezados por hombres, aquellos a cuyo frente está una mujer tienen menos activos, acceso limitado a insumos productivos y a la tierra, un mayor número de personas a cargo, oportunidades limitadas de obtener un sustento y períodos más largos de inseguridad alimentaria.

18. **El VIH/SIDA.** Un millón de malawianos padecen ya la enfermedad y en 2003 casi 90 000 personas murieron a causa de ella. De los 840 000 huérfanos de país, el 45% de ellos han perdido a sus padres a causa del SIDA. El VIH/SIDA está devastando los medios rurales de subsistencia y está considerado como el uno de los factores importantes de la inseguridad alimentaria y la malnutrición. Las comunidades se esfuerzan por atender a los enfermos crónicos, por afrontar la pérdida de mano de obra adulta, de aptitudes y conocimientos básicos y activos productivos y por cuidar a los niños huérfanos.

19. **El estado nutricional y la inseguridad alimentaria de los hogares.** Cuando las precipitaciones son normales, Malawi produce alimentos suficientes para alimentar a su población, pero la falta de poder adquisitivo afecta al 40% de la población total, que no puede satisfacer sus necesidades diarias de energía, siendo los niños y las madres los más afectados. Uno de cada cinco niños muere antes de llegar al quinto aniversario, casi la mitad de los niños menores de cinco años

padecen malnutrición crónica y la cuarta parte de ellos una grave insuficiencia ponderal. La inseguridad alimentaria, que es más pronunciada en las regiones meridional y central, está más extendida entre los hogares con menos de una hectárea, sin educación y encabezados por mujeres y es acusada en la zona meridional y central del país. La mayoría de los hogares sólo tiene seguridad alimentaria durante 8 a 10 meses al año. En el período de carestía (de diciembre a febrero), los miembros de los hogares más pobres pasan días enteros sin tomar ningún alimento y la mayoría de ellos no consumen dos comidas completas al día.

20. **Las diferencias regionales.** La región meridional es la más densamente poblada (con el 47% de la población total y una media de 146 personas por km²); se caracteriza por fincas pequeñas y fragmentadas (de una superficie estimada de 0,18 ha per cápita en comparación con 0,26 ha en las otras dos regiones); más del 45% de los hogares están encabezados por mujeres, y tiene las tasas más elevadas de analfabetismo rural. La región septentrional está poco poblada (con el 12% la población total y una media de 46 personas por km²) y es la parte menos desarrollada del país, pero tiene las tasas más altas de alfabetización. El 41% de la población total y una media de 114 personas por km² vive en la región central, en la que se encuentra la capital administrativa, Lilongwe, y que comprende algunas de las tierras más fértiles y productivas del país, por ejemplo, muchas de las plantaciones comerciales de tabaco. La región meridional tiene proporcionalmente un mayor número de hogares pobres (el 68% de la población está clasificada como pobre y el 32% como indigente) que las otras dos regiones (con el 63% y el 27%, respectivamente).

D. Dificultades y oportunidades para la reducción de la pobreza rural

Dificultades

21. En Malawi, donde 8 de los 12 millones de habitantes viven por debajo de la línea de pobreza, la extensión y gravedad de la pobreza suponen un desafío extraordinario desde el punto de vista del desarrollo. Se reconoce que una proporción significativa de la población está formada por indigentes y pobres sin posibilidades para quienes los programas de atención social y de red de seguridad seguirán siendo una cuestión de supervivencia en el futuro inmediato. A pesar de la rápida urbanización, la falta de una demanda efectiva limita la producción y la venta de los excedentes agrícolas en el mercado nacional. Por otra parte, el acceso a los mercados internacionales está limitado por los conocimientos de las oportunidades de mercado y por la falta de ventajas comparativas en la región.

22. **Problemas de capacidad.** La capacidad de la población rural es limitada, en parte por efecto del bajo nivel de instrucción, pero menoscabada también por los efectos de la epidemia de VIH/SIDA y de la desigualdad de género. El bajo nivel educativo dificulta la movilidad hacia oportunidades de empleo no agrícola y también limita la posibilidad de producir cultivos que requieren una mayor capacidad de gestión. Además, el predominio de la población joven y la elevada tasa de mortalidad determinan que la capacitación y el fomento de las aptitudes para la creación de capacidad deba ser una actividad permanente. En las comunidades muy afectadas por el VIH/SIDA, la principal prioridad para muchos hogares es satisfacer sus necesidades inmediatas de alimentos; por ello están menos interesados y tienen menos capacidad para adoptar iniciativas a medio plazo orientadas al mercado con un elemento intrínseco de riesgo. La posición subordinada de las mujeres y las niñas en la sociedad, que limita su acceso a los insumos y a los beneficios de la producción, reduce su capacidad productiva.

23. **Debilidad de las organizaciones rurales.** El número de organizaciones de base rurales en Malawi es bastante reducido y no existe la cultura del trabajo colectivo, lo cual es una herencia de las tres décadas de gobierno del partido único con el Presidente Hastings Banda, en la que se inhibía expresamente la formación de organizaciones locales. Cuando existen organizaciones rurales, suelen tener una marcada orientación política, que se combina con una conducta orientada a la búsqueda del

beneficio personal, y los miembros más pobres de la comunidad son a menudo excluidos. Los pobres de las zonas rurales están también desmoralizados por la falta de seguridad y por los robos que socavan sus esfuerzos encaminados a desarrollar su base de activos.

24. **Una tecnología agrícola deficiente.** El bajo nivel de conocimientos sobre las prácticas agrícolas es una dificultad importante para el cambio y los agricultores se muestran sumamente reacios a abandonar el cultivo del maíz por el que tienen también una preferencia nutricional. El tamaño reducido, y cada vez menor, de las parcelas es una limitación para adoptar tecnologías que potencian la productividad. Muchos hogares tienen escasez de mano de obra debido a la enfermedad prolongada y la muerte de sus miembros (a causa del VIH/SIDA, la tuberculosis, la malaria, la bilarciasis, la nutrición deficiente y el saneamiento inadecuado).

25. **Oportunidades no agrícolas limitadas.** La situación política y económica cambiante de la región ha puesto fin a las posibilidades de migración de la mano de obra masculina hacia distintos destinos de África meridional (tradicionalmente las minas) y al envío de remesas que suponía. También ha disminuido el trabajo asalariado en las plantaciones. Las oportunidades de empleo no agrícola están limitadas por el bajo nivel de conocimientos técnicos para los que existe demanda y por la competencia de importaciones baratas de los países vecinos, y en las zonas rurales el escaso poder adquisitivo reduce la demanda de mano de obra.

26. **Debilidad de los mercados.** El sector privado está poco desarrollado y los mercados de insumos y productos agrícolas son débiles, especialmente en las zonas más remotas, debido en parte al dominio que ejercía anteriormente la CDCA y a las perturbaciones que suponen ahora el suministro periódico de insumos gratuitos. La mayoría de los pequeños productores está escasamente integrada en el sistema de comercialización, por falta de conocimientos para identificar las oportunidades de mercado y para negociar con efectividad. La infraestructura de mercado (por ejemplo, centros de almacenamiento y recolección) es limitada, los caminos rurales de acceso son deficientes, la información sobre el mercado es insuficiente y poco puntual y faltan conocimientos e instalaciones para las actividades de almacenamiento, creación de valor añadido y elaboración agroindustrial posteriores a la cosecha.

27. **El dilema de las subvenciones para favorecer la seguridad alimentaria.** A pesar de su importancia para reducir la inseguridad alimentaria crónica durante el período de carestía, se aprecia cada vez con más claridad que el Programa de distribución de un paquete inicial y el Programa selectivo de distribución de insumos (PSDI) han frenado la evolución hacia una economía rural más orientada al mercado en Malawi y siguen haciéndolo.⁶ Por ejemplo, los campesinos de las plantaciones compran a menudo las pequeñas cantidades de fertilizantes que se distribuyen en el marco del PSDI, y con la distribución de existencias de la Reserva Estratégica de Cereales el maíz se comercializa a veces a precios inferiores que en los países vecinos. Si bien es cierto que la modificación de la situación actual de Malawi beneficiará a unos y perjudicará a otros y afectará a los hogares que sufren un déficit crónico de alimentos, la situación actual beneficia a pocos y no propicia el crecimiento económico y el aumento de los ingresos rurales a largo plazo.

Oportunidades

28. **Descentralización.** La descentralización de los servicios públicos está cobrando impulso y ofrece nuevas oportunidades de mejorar la prestación de servicios a las poblaciones rurales y al mismo tiempo favorece la posibilidad de adoptar iniciativas de desarrollo dirigidas por la comunidad mediante la participación local en comités elegidos de desarrollo de aldea y de zona. El proceso será

⁶ Levy (2004) con Barahona, C y Chinsinga, B (2004) Food Security, Social Protection, Growth and Poverty Reduction synergies: the Starter Pack Programme in Malawi, *Natural Resource Perspectives*, n° 95, Londres: ODI.

respaldado por el cambio a la prestación de servicios de extensión basados en la demanda y por las inversiones que financia el Fondo de Acción Social de Malawi 3 (FASMA 3) del Banco Mundial, que tiene por objeto afrontar las necesidades de infraestructura de las zonas rurales mediante actividades de desarrollo comunitarias.

29. **Creación de organizaciones rurales.** Es cierto que el escaso nivel de promoción de grupos es una limitación en Malawi, pero existen indicaciones importantes y significativas de que han comenzado a aparecer organizaciones rurales que representan a la población rural pobre. Gracias al apoyo y capacitación externos, algunos grupos, organizaciones y asociaciones de agricultores (por ejemplo, la ANPAM) se dedican activamente y con gran éxito a la producción y comercialización de cultivos para la exportación. En los sistemas de riego en pequeña escala, las asociaciones de regantes, con una movilización y apoyo técnico adecuados, están resultando ser un mecanismo eficaz para promover la confianza de sus miembros, reforzar su compromiso con la gestión de los activos y movilizar fondos. Los grupos femeninos han hecho posible que las mujeres hayan podido superar algunas de las convenciones tradicionales y algunas de ellas, que han visto así potenciada su posición, desempeñan una importante función de dirección en sus comunidades. Las mujeres a cargo del hogar que se han beneficiado de las actividades de capacitación y el acceso a los insumos, se muestran tan eficaces como los hombres en la realización de actividades económicas y la adopción de decisiones independientes.

30. **Mayor potencial de producción.** Existen oportunidades reales de aumentar los rendimientos con respecto al bajo nivel que se obtiene en la actualidad mediante la adopción de técnicas mejoradas de cultivo y la utilización de insumos modernos. Aunque la actual relación de precios insumo-producto en la producción de maíz por los pequeños productores no ofrece incentivos, técnicamente existe un margen importante para aumentar la producción incluso en las fincas pequeñas. Hay también buenas oportunidades para diversificarse hacia otros cultivos de subsistencia como la yuca, cultivar un mayor número de productos sustitutivos de las importaciones (tomate, girasol y soja) y producir cultivos de gran valor para la exportación (pimentón y nuez de macadamia). La mejora de los conocimientos técnicos de los agricultores (por ejemplo, a través de escuelas de campo para agricultores) y la existencia de unos servicios de extensión eficaces en un entorno en el que los precios de los mercados ofrezcan incentivos propician aumentos de la producción. También hay oportunidades para fomentar las actividades ganaderas, desde la producción lechera orientada al mercado en las zonas periurbanas hasta la cría de ganado menor (cabras, ovejas y cerdo) para la venta en las zonas rurales, pasando por la cría de animales pequeños (conejos, aves de corral) principalmente para el consumo doméstico en los hogares vulnerables y marginales. También se pueden conseguir aumentos importantes de la producción mediante actividades de conservación del medio ambiente, como iniciativas comunitarias, protección y reforestación de las cuencas de captación y medidas de conservación en las explotaciones (construcción de caballones, cultivo en curvas de nivel, actividades agroforestales, cobertura del suelo con sustancias orgánicas y compostaje).

31. **Riego.** Los hogares suelen cultivar varias zonas dispersas, de modo que incluso la aplicación del riego en una parcela muy pequeña puede ser de importancia decisiva para la seguridad alimentaria del hogar. El potencial de regadío se ha estimado en 200 000-500 000 hectáreas. La Ley de Riego de 2001 propicia iniciativas de autoayuda para desarrollar y administrar sistemas de riego en pequeña escala (menos de 50 ha) y de microrriego. La recogida del agua de lluvia es una tecnología relativamente nueva en Malawi pero ofrece posibilidades de abastecimiento de agua potable para la población y el ganado, agua para el riego en pequeña escala y el cultivo intensivo de huertos familiares con sistemas de goteo de bajo costo. En los últimos años, el Gobierno se ha comprometido a ampliar el riego sostenible en pequeña escala mediante iniciativas de autoayuda y a transferir los sistemas públicos de riego existentes para que sean administrados por los pequeños agricultores.

32. **Oportunidades de comercialización.** Los pequeños productores pobres de Malawi han demostrado su capacidad para reaccionar cuando los mercados son receptivos, tanto con su penetración en el mercado del tabaco burley a mediados del decenio de 1990 como con la producción de diferentes cultivos comerciales en el marco de la ANPAM. A nivel local, se envía un volumen sustancial de productos (particularmente hortícolas) a los llamados centros urbanos rurales y a la capital. Los mercados se están desarrollando incluso en las zonas rurales más remotas donde el poder adquisitivo es escaso. El desarrollo de una vinculación con el mercado eficiente es una condición *sine qua non* para conseguir el aumento de producción esencial para que el sector agrícola cumpla su función en el crecimiento en favor de los pobres, de conformidad con el documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) y la estrategia de crecimiento económico de Malawi (ECEM).

33. **Acceso a la tierra.** El tamaño reducido de las parcelas es una limitación para adoptar tecnologías mejoradas que permitan aumentar la producción. A largo plazo hay oportunidades de introducir una reforma agraria, que podría ser uno de los elementos importantes para garantizar el acceso a los activos a fin de conseguir un crecimiento que favorezca a los pobres. La legislación aprobada en 1999 prevé la privatización de recursos que en otro tiempo estaban sujetos al régimen de tenencia consuetudinario. Estas reformas podrían modificar profundamente el acceso a la tierra y a los recursos hídricos y existe la posibilidad de asegurar la tenencia a las explotaciones existentes y distribuir parcelas de tierra no utilizadas que fueron abandonadas por el sector de las plantaciones.

E. Estrategia nacional de reducción de la pobreza rural

34. La **Visión 2020**, que elaboró el Gobierno en 2000, proporciona un marco para los objetivos de desarrollo nacional de buena gestión y crecimiento y desarrollo económico sostenibles. El DELP de Malawi, que se preparó en 2002, establece cuatro pilares para su estrategia de reducción de la pobreza: el desarrollo del capital humano, la mejora de la calidad de vida del sector más vulnerable de la población y una buena gobernanza. Los pobres económicamente activos deberían aumentar la producción agrícola y diversificar sus medios de subsistencia. Los indigentes deben ser beneficiarios de programas de nutrición destinados a niños malnutridos, mujeres gestantes y madres lactantes y hogares crónicamente vulnerables. En el caso de los pobres transitorios (quienes tienen capacidad para salir de la pobreza), los instrumentos adecuados son el acceso a insumos tales como semillas y fertilizantes subvencionados, así como salarios en el marco de programas de obras públicas intensivas en mano de obra. La estrategia de crecimiento económico de Malawi que prepararon posteriormente el Gobierno y el sector privado persigue profundizar la estrategia establecida en el DELP y subraya que el sector privado sería el elemento clave dentro de un entorno macroeconómico general que propicie un crecimiento sostenible de base amplia. En la estrategia se reconoce que la producción nacional de alimentos es suficiente para alimentar a la población, pero señala que los pobres tienen un acceso limitado debido principalmente al escaso poder adquisitivo y a la deficiente infraestructura que impide el funcionamiento de mercados nacionales. En el DELP y la ECEM se atribuye al sector agrícola un papel central en el logro de un crecimiento que favorezca a los pobres. Reflejando ese hecho, el **Plan Estratégico para 2003-2008** del Ministerio de Agricultura se orienta a promover la productividad agrícola mediante la gestión y utilización sostenibles de los recursos naturales para conseguir la seguridad alimentaria, aumentar los ingresos y crear oportunidades de empleo. La **descentralización** es un elemento crucial para dirigir recursos a las zonas rurales y habilitar a la población rural pobre para que asuma su propio desarrollo. En 1998 se aprobó la política de descentralización y en 1999 se adoptó la Ley de Administración Local. En 2002 se eligieron las primeras asambleas de distrito y en 2004 se empezó a transferir a los distritos una serie de funciones que antes desempeñaban los ministerios competentes del gobierno central.

III. ENSEÑANZAS DE LA EXPERIENCIA DEL FIDA EN EL PAÍS

35. **Cartera del FIDA.** El FIDA ha comprometido un total de USD 96,4 millones para ocho proyectos y tres donaciones de asistencia técnica en Malawi. Las inversiones anteriores realizadas por el FIDA han apoyado proyectos de desarrollo rural y agrícola en zonas específicas, que han mejorado la infraestructura de las comunidades y el acceso al crédito de los agricultores minifundistas y han conducido a una mayor utilización de los fertilizantes.

36. Actualmente hay dos programas en curso. El Programa de Desarrollo de Pequeñas Explotaciones en las Llanuras Aluviales, cuya terminación está prevista para el 31 de diciembre de 2006, presta asistencia para el desarrollo del riego en las pequeñas explotaciones y la rehabilitación de antiguos programas estatales, y las asociaciones de regantes recientemente formadas han pasado a ocuparse de sus actividades y de su gestión. El Programa de Apoyo a los Medios de Subsistencia de la Población Rural, aprobado el 12 de septiembre de 2001 y en ejecución desde agosto de 2004, respalda el proceso de descentralización mediante la creación de capacidad local en materia institucional y de recursos humanos y la promoción de tecnologías sostenibles para la ordenación de los recursos naturales. Ambas intervenciones se están llevando a cabo por conducto de unidades de administración independientes que reciben apoyo de las ONG que trabajan directamente con los grupos, organizaciones e instituciones sobre el terreno.

37. **Enseñanzas.** En general, la experiencia revela que alcanzar todos los objetivos físicos puede ser difícil. La elaboración de los marcos social e institucional todavía exige considerable trabajo. Se han extraído una serie de enseñanzas, a saber:

- **La discontinuidad en la aplicación de políticas macroeconómicas** y la falta de coordinación entre diferentes iniciativas (financiadas por el Gobierno o por donantes) pueden afectar considerablemente a la ejecución sobre el terreno.
- **Es difícil prestar asistencia a los hogares rurales más pobres** a través de intervenciones agrícolas, ya que a menudo carecen de los activos o la capacidad necesarios para participar en las actividades que reciben apoyo o para aprovechar las oportunidades que generan esas actividades. Si bien los agricultores que se han beneficiado de las intervenciones del FIDA son muy pobres, no obstante, en el contexto de Malawi, se trata de personas en una situación ligeramente mejor.
- **Cultura de dependencia y falta de identificación con las actividades entre los beneficiarios.** En un entorno en que los insumos suelen conseguirse sin costo alguno, los agricultores se muestran reacios a participar en las actividades a menos que se les ofrezcan incentivos directos. La percepción que tiene la comunidad de las inversiones respaldadas por el Gobierno es la de que los activos creados pertenecen al Gobierno o al donante, por lo que no asumen un compromiso decidido con la gestión y mantenimiento posteriores a la inversión. Recientemente se han realizado progresos considerables en la generación de un sentimiento de identificación por parte de las comunidades con las inversiones realizadas por el FIDA y por otros donantes, como el FASMA 3.
- **Capacidad organizativa limitada en las comunidades rurales.** La descentralización ofrece nuevas oportunidades de participación, como las evaluaciones rurales participativas en las aldeas y la preparación de planes de desarrollo de las aldeas que luego se aprovechan en los planes de desarrollo de los distritos; la participación en los comités de desarrollo de zonas y la formación de grupos de partes interesadas en zonas y distritos para la prestación de servicios de extensión basados en la demanda.

- **Escasa capacidad institucional para la ejecución sobre el terreno.** Los servicios gubernamentales no dan abasto; esto puede solventarse estableciendo unidades de administración de proyectos que se encarguen de la coordinación sobre el terreno, y haciendo participar a ONG competentes y al sector privado en determinados aspectos de la prestación de servicios.

IV. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA

A. Función estratégica del FIDA y prioridades propuestas

38. Una serie de donantes importantes (en particular el DDI y la Unión Europea, así como varios donantes bilaterales) proporcionan a Malawi una cantidad sustancial de recursos en forma de donaciones, y gran parte de esa asistencia, si no toda, se destina principalmente a los indigentes y puede ser considerada como una red de protección. El Banco Mundial, mediante la financiación del FASMA 3, presta apoyo al desarrollo de infraestructuras básicas (escuelas, carreteras, clínicas y sistemas de agua potable) para abordar las limitaciones socioeconómicas que existen en las zonas rurales. Para que las actividades de desarrollo incidan directamente en las comunidades locales y para dotar a estas últimas de capacidad de acción para hacerse cargo de su propio desarrollo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha tomado la iniciativa en el apoyo al proceso de descentralización, junto con el Organismo Noruego de Cooperación para el Desarrollo (NORAD), el Organismo Alemán para la Cooperación Técnica, la Institución Alemana de Crédito para la Reconstrucción, el Banco Mundial, el FIDA (en el marco del Programa de Apoyo a los Medios de Subsistencia de la Población Rural que se empezó a ejecutar recientemente) y varias ONG. Teniendo en cuenta la cuantía sustancial de la asistencia en forma de donaciones destinadas a los indigentes y el tipo de actividades a las que se apoya, el FIDA orientará explícitamente sus intervenciones a los pobres capacitados y los pobres transitorios de las zonas rurales y se centrará en el desarrollo agrícola y en otras actividades conexas para promover el crecimiento económico en favor de los pobres. El FIDA también se concentrará en promover el marco institucional a todos los niveles en las zonas rurales, a fin de crear las condiciones necesarias para que las comunidades rurales se involucren efectivamente en el proceso de desarrollo descentralizado y de favorecer la aparición de organizaciones sólidas a nivel comunitario.

39. **Meta**⁷. La meta del programa del FIDA en el país para el período correspondiente al COSOP (2005-2011) será mejorar los medios de subsistencia de la población rural pobre mediante el desarrollo de la agricultura y la diversificación de la economía. Este programa orientado al crecimiento irá dirigido principalmente a los pobres rurales que tienen capacidad productiva, teniendo en cuenta el DELP de Malawi (en particular, los dos primeros pilares del crecimiento sostenible en favor de los pobres y el desarrollo del capital humano), el documento Visión 2020, la ECEM y el proceso de descentralización. Las actividades del programa del FIDA en el país contribuirán asimismo a promover la igualdad de género y la emancipación de la mujer.

40. **Focalización**⁸. El programa apoyará las oportunidades de crecimiento para dos grupos-objetivo específicos: i) los nuevos pequeños agricultores pobres que entran tanto en la categoría de “pobre capacitado” como en la de “pobre transitorio” con posibilidades de lograr una viabilidad económica y que habitan en zonas de mediano a alto potencial, y ii) los agricultores marginales y los hogares vulnerables (los pobres transitorios), incluidos los hogares encabezados por mujeres, jóvenes y huérfanos. En el caso de los agricultores semicomerciales y los nuevos agricultores, se procurará sobre todo afianzar la agricultura como principal medio de subsistencia, mientras que en el de los

⁷ Véase el apéndice II relativo al marco lógico.

⁸ Véase el apéndice VI sobre necesidades prioritarias del grupo objetivo y posibles respuestas.

agricultores marginales y los hogares vulnerables, la prioridad será garantizar y diversificar los medios de subsistencia rurales. Las iniciativas encaminadas a reforzar los recursos humanos y naturales de los hogares y las comunidades servirán de base a este enfoque.

41. **Objetivo 1: Afianzar la agricultura como el principal medio de subsistencia para los agricultores semicomerciales y los nuevos agricultores.** A fin de dotar a los pequeños agricultores de la capacidad necesaria para aumentar la productividad y aprovechar el potencial agrícola, la asistencia se orientará a: i) intensificar la producción agrícola mediante la capacitación para diversificar y ampliar la producción con el uso de tecnologías mejoradas y de insumos, y mediante la ordenación eficiente de los recursos hídricos en los humedales estacionales y tierras dedicadas a la horticultura familiar (tierras *dimba/dambo*), y ii) mejorar su acceso a mercados rentables mediante la consolidación de grupos y asociaciones de comercialización; el desarrollo de las técnicas de negociación y de comercialización empleadas por los agricultores; el desarrollo de las industrias de transformación de productos agrícolas con el fin de crear valor añadido y diversificar los mercados; y la mejora de los métodos e instalaciones de almacenamiento y de los flujos de información sobre el mercado.

42. **Objetivo 2: Garantizar y diversificar los medios de subsistencia rurales para los agricultores marginales y los hogares vulnerables.** Para mejorar los medios de subsistencia de los pequeños agricultores marginales y los hogares vulnerables se apoyarán dos tipos de actividades: i) actividades destinadas a ayudarles a utilizar de manera más eficaz sus limitados recursos para lograr parcialmente la seguridad alimentaria a través del cultivo intensivo de la tierra, la plantación de cultivos resistentes a la sequía y cultivos nutritivos, y el acceso a nuevas fuentes de aprovisionamiento de agua, así como de la cría de ganado menor y el empleo de prácticas de menor intensidad de mano de obra, y ii) actividades destinadas a fomentar el empleo no agrícola mediante la creación y la diversificación de microempresas a través de la formación de grupos, la capacitación en técnicas de comercio y de comercialización y el acceso a capital inicial.

43. **Objetivo 3: Reforzar las instituciones locales y los recursos humanos, físicos y naturales de las comunidades y los hogares.** Varias iniciativas multisectoriales propiciarán la consecución de los objetivos 1 y 2: i) fomentar la capacidad de la comunidad para impulsar actividades de desarrollo mediante su movilización y participación en los procesos de gobernanza a nivel de distrito; ii) desarrollar la capacidad de los agricultores para acceder a los servicios financieros y promover una cultura del ahorro; iii) reforzar la base de recursos humanos del medio rural mediante el respaldo de la organización de clases de alfabetización funcional para adultos, la sensibilización sobre las cuestiones de género y la potenciación de la mujer, así como de la creación de organizaciones comunitarias; iv) mejorar los conocimientos sobre el VIH/SIDA y propiciar un cambio de comportamiento organizando charlas sobre el VIH/SIDA dirigidas a la comunidad; v) introducir programas sobre el VIH/SIDA en el lugar de trabajo destinados al personal del proyecto, las instituciones asociadas y las organizaciones beneficiarias; vi) aumentar los conocimientos sobre la necesidad de mejorar la nutrición, particularmente en el caso de las personas que padecen VIH/SIDA; vii) promover la protección de los activos mediante la participación en el diálogo en materia de políticas sobre las leyes de herencia y los derechos de propiedad de los viudos, viudas y huérfanos, así como sobre la tenencia de tierras, y viii) mejorar la base de recursos naturales de los agricultores con la mejora del suelo y la conservación de los recursos hídricos, el establecimiento de arboledas y el fomento de actividades agroforestales y de técnicas de barbecho mejoradas.

44. **Enfoques participativos para la elaboración del programa.** El programa del FIDA se elaborará en consulta con las comunidades de agricultores, el Gobierno central, las administraciones de los distritos, los donantes, las ONG y los representantes del sector privado. Se procederá a un amplio diálogo participativo con los comités de desarrollo de las aldeas y grupos de extensionistas zonales para facilitar las iniciativas impulsadas por la comunidad y garantizar que se aborden las necesidades prioritarias y las limitaciones del grupo-objetivo.

45. **Congruencia con la actual cartera de proyectos.** La actual cartera de proyectos del FIDA ya apoya los objetivos del programa en el país y la experiencia adquirida sobre el terreno ha ayudado a formularlo. El Programa de Desarrollo de Pequeñas Explotaciones en las Llanuras Aluviales se centra en el fortalecimiento de la agricultura como medio principal de subsistencia para los nuevos agricultores, mientras que el Programa de Apoyo a los Medios de Subsistencia de la Población Rural respalda el proceso de descentralización y tiene por objeto crear capacidad de organización y capacitación en las zonas rurales para proveer los mecanismos necesarios para atender las necesidades más amplias de subsistencia de los agricultores marginales y de los hogares vulnerables. Ambos proyectos prevén también algunas de las actividades intersectoriales, como la sensibilización sobre las cuestiones de género, la concienciación y los programas en el lugar de trabajo sobre el VIH/SIDA y el desarrollo de los recursos humanos⁹.

B. Principales oportunidades de innovación e intervención mediante proyectos

46. Al elaborar el programa del FIDA en el país para la consecución de los objetivos mencionados, se concebirán programas específicos destinados a consolidar el marco institucional y organizativo en el que operan los pobres rurales; promover incentivos económicos para aumentar las oportunidades generadoras de ingresos en efectivo; y abordar las cuestiones intersectoriales relacionadas con el VIH/SIDA y las cuestiones de género.

47. **Fortalecimiento del marco organizativo.** La labor del FIDA encaminada a afrontar el bajo nivel de desarrollo de las zonas rurales de Malawi girará en torno a tres ejes principales. El primero consistirá en promover la **movilización y creación de grupos** para favorecer el establecimiento de instituciones y de vías de diálogo para los pobres rurales. Se brindará apoyo a la formación de grupos y a la capacitación básica durante la primera fase de ejecución para permitir la participación eficaz de los grupos-objetivo en las actividades de subsistencia agrícolas y no agrícolas. El segundo eje será la formación de **grupos comunitarios para la gestión sostenible de los activos**. Por ejemplo, una esfera en la que el FIDA ya ha adquirido experiencia y que podría repetirse es la que guarda relación con las asociaciones de regantes, que se han creado en el contexto del marco jurídico e institucional existente para que empiecen a hacerse cargo del funcionamiento y mantenimiento de los sistemas de riego en pequeña escala. Esta experiencia proseguirá y se ensayará según el tipo de activo comunitario que haya que gestionar (inversiones en instalaciones de transformación de productos agrícolas o activos comunitarios naturales como bosques y terrenos arbolados). Otra esfera que podría explorarse es la de los sistemas de ahorro colectivo. El tercer eje de actuación será **aumentar la participación de la comunidad a través de estructuras gubernamentales locales descentralizadas**. El proceso de descentralización de los servicios gubernamentales a los distritos ofrece oportunidades para poner en marcha iniciativas de desarrollo impulsadas por la comunidad. En el marco de las esferas prioritarias del proyecto, se movilizará a las comunidades para que participen en el diseño y la elaboración de iniciativas. Se prestará especial atención a las evaluaciones rurales participativas de las aldeas y a la elaboración de planes de desarrollo de las aldeas, y se tratará de reforzar los grupos de extensionistas a nivel de distrito en apoyo de la tendencia actual del Gobierno hacia la prestación de servicios basada en la demanda.

48. **Integración de los pobres en los mercados de productos y de trabajo.** Con objeto de aumentar la **producción agrícola basada en el mercado**, se promoverá principalmente la producción agrícola comercialmente viable (productos agrícolas y pecuarios) y se hará hincapié en el aumento de la productividad y en el logro de una mayor penetración en los mercados nacionales e internacionales. Entre las opciones que cabe explorar figuran las siguientes: creación de escuelas de campo para agricultores; desarrollo del mercado para la producción agrícola de regadío; fortalecimiento de los

⁹ Véase el apéndice IV sobre la relación entre las prioridades institucionales del FIDA y el programa propuesto para el país.

vínculos del sector privado con el mercado; apoyo a la ANPAM y otras organizaciones de productores que buscan mercados de exportación, y creación de distintas modalidades de vinculación con el mercado, como los contratos a plazo. Dado que numerosos hogares rurales no podrán alcanzar la seguridad alimentaria y nutricional únicamente con las actividades agrícolas será necesario favorecer la **diversificación hacia opciones no agrícolas para la subsistencia de los agricultores marginales y los hogares vulnerables**. Entre esas opciones pueden figurar la dotación de capacidad y la formación técnica, la creación y diversificación de microempresas y las actividades no agrícolas.

49. **Cuestiones intersectoriales.** Se prestará atención prioritaria a la selección de cultivos y ganado adecuados para una base de recursos limitada, la introducción de prácticas y tecnologías adecuadas que permitan ahorrar trabajo y las opciones que pueden tener los hogares infectados o afectados por el VIH/SIDA para subsistir. Se prestará atención al desarrollo de cultivos nutritivos que satisfagan las necesidades dietéticas específicas de la población que padece VIH/SIDA. A nivel comunitario, se formará a facilitadores para que organicen charlas comunitarias con el fin de examinar las normas y prácticas culturales que suponen un riesgo de exposición al VIH/SIDA y aumentan la vulnerabilidad a los efectos del VIH/SIDA, y para identificar formas de modificar el comportamiento para reducir esos riesgos; en las comunidades con un alto índice de huérfanos y niños vulnerables se estudiará la posibilidad de establecer escuelas de campo y de vida para jóvenes agricultores. En el marco del programa, se introducirán programas relativos al VIH/SIDA en el lugar de trabajo para el personal de la administración pública, las instituciones asociadas y las organizaciones beneficiarias. A nivel nacional, el FIDA participará en el diálogo en materia de políticas sobre las leyes de herencia y los derechos de propiedad de los viudos, viudas y huérfanos. Las oportunidades para integrar las consideraciones de género en el diseño y la ejecución del programa en el país incluyen la sensibilización sobre las cuestiones de género, el fomento de la participación y el liderazgo de la mujer en los grupos y organizaciones, y el apoyo a la organización de clases de alfabetización funcional para adultos.

C. Posibilidades de proyección exterior y de cooperación con las ONG y el sector privado

50. El sector de las ONG (incluidas las organizaciones internacionales como Africare, CARE Malawi, Concern Universal, OXFAM, Save the Children y las ONG nacionales) tiene una competencia notable en los ámbitos del desarrollo comunitario participativo, la focalización, las actividades destinadas a mejorar los medios de subsistencia y las medidas de mitigación del VIH/SIDA. En los dos proyectos del FIDA en curso, se ha contratado a una ONG internacional para que preste apoyo al desarrollo de los recursos humanos y la mejora de la infraestructura comunitaria.

51. El sector privado se encuentra en fase incipiente, especialmente por lo que respecta al suministro de insumos agrícolas y productos de comercialización debido a la situación dominante de la CDCA. Tal vez existan oportunidades para apoyar al sector privado, en particular por lo que se refiere a la utilización de insumos adquiridos y el desarrollo de la comercialización. Podrían establecerse vínculos con asociaciones comerciales tales como la Asociación de Proveedores de Insumos Agrícolas de Malawi o el Fondo Fiduciario para el Desarrollo del Mercado Agrícola Rural, destinado principalmente a los tenderos locales, la ANPAM, la Unión de Agricultores de Malawi y la OFHM.

D. Oportunidades para establecer vínculos con otros donantes e instituciones

52. **Marcos de coordinación.** En Malawi, la coordinación de la asistencia externa para el desarrollo está fragmentada. La última reunión del Grupo Consultivo se celebró en 2000 y está previsto celebrar la próxima reunión en 2005. Existen varios grupos organizados por temas o sectores (género, salud, VIH/SIDA, gestión financiera y económica). Dada la deficiente gestión macroeconómica, los progresos encaminados al desarrollo de enfoques sectoriales han sido lentos, y el primer enfoque sectorial se estableció a finales de 2003 en relación con el VIH/SIDA, que fue

seguido de un plan para el desarrollo de un enfoque sectorial para la salud; se está empezando a promover un enfoque sectorial para la educación, pero el número de asociados es bastante reducido. En vista del nuevo compromiso renovado del Gobierno con la ejecución del programa supervisado por el personal del FMI, varios donantes han empezado a revisar sus estrategias con respecto a Malawi, en la esperanza de que se puedan registrar avances significativos en la aplicación de reformas macroeconómicas, y con el tiempo, de reformas sectoriales.

53. **Coordinación del sector agrícola.** La formación y el mantenimiento de asociaciones estratégicas en Malawi han supuesto un desafío para los donantes. Habida cuenta del débil compromiso del Gobierno con la aplicación sostenida de las políticas acordadas, los mecanismos de coordinación de los donantes son a veces difíciles de mantener, en particular debido a las crisis alimentarias periódicas que exigen respuestas rápidas a situaciones de emergencia, y que tal vez no hayan tomado debida cuenta de los acuerdos existentes en el plano normativo. Se han realizado progresos sustanciales en materia de transparencia por lo que respecta a la Reserva Estratégica de Cereales, gracias a la asistencia de la Unión Europea y del DDI, y al parecer se está llegando a un consenso sobre la necesidad de eliminar gradualmente los programas selectivos de distribución de insumos. El Banco Mundial ha vuelto a prestar asistencia al sector agrícola, la Unión Europea brinda apoyo a la Unidad de Seguridad Alimentaria y Nutrición, dependiente del Ministerio de Agricultura, y parece que se están sentando unas bases sólidas para una mayor coordinación de los donantes en el sector agrícola.

54. **Oportunidades de colaboración**¹⁰. El principal donante en el sector agrícola es la Unión Europea, que tiene en curso tres importantes proyectos para reforzar el desarrollo institucional y la seguridad alimentaria (incluida la reactivación del servicio de extensión después del análisis funcional), apoyar la diversificación de los ingresos de los agricultores y promover las agroindustrias, así como un programa de obras públicas de red de seguridad. El actual programa de trabajo de la Secretaría Técnica para la Seguridad Alimentaria, apoyada por la Unión Europea, refleja claramente los objetivos generales de la asistencia del FIDA, y podría ser un mecanismo adecuado para financiar la asistencia mediante donaciones del FIDA en apoyo de la labor normativa. Actualmente, el DDI está reconsiderando su programa destinado a Malawi, que está siendo reestructurado para que aborde principalmente problemas de subsistencia como la pobreza crónica y la seguridad alimentaria, y adaptando al mismo tiempo su asistencia al sector agrícola en función de la asistencia que proporcionará la Unión Europea. El DDI no contempla proporcionar apoyo adicional a los programas selectivos de distribución de insumos, y se espera que respalde un enfoque más orientado al mercado. El Banco Mundial tiene una variada cartera de proyectos en Malawi (Fondo de Acción Social de Malawi, Programa Multinacional contra el VIH/SIDA) pero sólo recientemente ha empezado a prestar apoyo al sector agrícola. El Banco Mundial está preparando un Proyecto de fomento del riego, los medios de subsistencia rurales y la agricultura (PFRMSRA), basado en la experiencia adquirida con el Programa de Desarrollo de Pequeñas Explotaciones en las Llanuras Aluviales de Malawi financiado por el FIDA, que podría cofinanciar el Fondo. El Organismo Noruego de Cooperación para el Desarrollo (NORAD) proyecta volver a ocuparse del sector agrícola y podrían existir oportunidades de colaboración con el FIDA.

E. Aspectos en que debe centrarse el diálogo sobre políticas

55. El FIDA orientará sus actividades a fomentar el diálogo sobre políticas con los demás donantes y con el Gobierno en relación con las cuestiones mencionadas. En su diálogo con los otros donantes, hará hincapié en la manera en que la ayuda de emergencia puede afectar a las políticas de desarrollo a largo plazo. El FIDA también apoyará la consolidación del marco de coordinación del sector agrícola para promover una colaboración más estrecha entre los donantes y procurará participar en los grupos de coordinación de los donantes que puedan surgir en el sector agrícola. En el diálogo con el Gobierno, se hará hincapié en la estructura de incentivos para la agricultura y en la aplicación de las políticas vigentes a nivel comunitario. La labor del FIDA destinada a influir en el proceso de adopción de decisiones

¹⁰ Véase el apéndice V sobre actividades en curso y previstas de otros asociados en el desarrollo).

relativas a las políticas públicas puede requerir la realización de estudios estratégicos con una focalización específica y la elaboración de marcos reglamentarios o legislativos, así como el apoyo a la aplicación de políticas ya convenidas en el marco de sus programas de inversión.

F. Medidas encaminadas a mejorar la gestión de la cartera de proyectos

56. Si bien la ejecución de los proyectos ha mejorado de manera sostenida desde 2001, la aplicación experimental del PBAS en 2004 ha permitido definir una serie de nuevas medidas. Entre ellas cabe citar las siguientes: mejora de la integración de las actividades de los proyectos y su focalización en la pobreza; establecimiento de procedimientos más rigurosos para los procesos de planificación y presupuesto y mejora de la gestión financiera para garantizar el cumplimiento de los convenios de préstamo; establecimiento de objetivos provisionales específicos en el marco del plan de trabajo y presupuesto anual, y utilización más eficaz del sistema de seguimiento y evaluación existente. El desarrollo del programa indicativo para el país en el presente COSOP permitirá integrar mejor las actividades de los proyectos y su enfoque en favor de los pobres y de las cuestiones de género y se impartirá capacitación en materia de gestión a las unidades de administración del proyecto/programa; mientras que la intensificación del apoyo prestado por la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS) a la gestión de los proyectos fortalecerá su ejecución. Si bien el volumen actual de la cartera de proyectos no justifica la presencia del FIDA sobre el terreno, se están estudiando las condiciones y las posibilidades para la prestación de apoyo técnico por los operadores locales, en el caso de que se establezcan las condiciones básicas para una hipótesis alta de préstamo por parte del FIDA.

G. Programa provisional de préstamos y programa eslabonado de trabajo

57. Malawi fue un país de referencia durante el ejercicio experimental del PBAS realizado a mediados de 2004. En ese momento, el FIDA llevó a cabo una amplia evaluación del sector rural y no está previsto modificarla de forma sustancial en el futuro cercano. Tampoco se espera que cambie el marco de amplio alcance de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales (CPIA) obtenido del Banco Mundial. La puntuación de los resultados de la cartera fue muy baja en 2002, pero ha mejorado paulatinamente gracias al apoyo constante del FIDA. Se han establecido tres hipótesis basadas en posibles puntuaciones del PBAS en dos ciclos trienales:

Hipótesis	Puntuación de los resultados del país	Compromiso de préstamo del FIDA en seis años
Baja	3,02	USD 15,8 millones
Media	3,37	USD 19,6 millones
Alta	3,72	USD 23,7 millones

58. **Hipótesis baja.** Si los resultados de la ejecución continúan al nivel actual, la cuantía disponible para compromisos será de USD 15,8 millones durante los próximos seis años¹¹. Desde 2000 no se han aprobado nuevas inversiones del FIDA en Malawi y el Programa de Desarrollo de Pequeñas Explotaciones en las Llanuras Aluviales de Malawi en curso de ejecución concluirá a mediados de 2006. Cuando el Banco Mundial empezó a preparar el PFRMSRA, basó su diseño en la experiencia adquirida en el Programa de Desarrollo de Pequeñas Explotaciones en las Llanuras Aluviales de Malawi, y teniendo en cuenta la compatibilidad de los objetivos de ambos programas, el FIDA entabló conversaciones con el Banco Mundial para la cofinanciación del PFRMSRA por un monto de alrededor de USD 8 millones. Podría desarrollarse otra pequeña intervención piloto en función de si se logra o no avanzar moderadamente con respecto a las cuestiones planteadas en este COSOP.

¹¹ Véase IFAD/Inf. Note EB 23/2004, 23 de diciembre de 2004.

59. **Hipótesis media y alta.** Los resultados de la ejecución de la cartera de proyectos han mejorado en los últimos 18 meses debido a los cambios en el personal de la unidad de administración del proyecto y del estrecho seguimiento por parte del FIDA y la UNOPS, por lo que es probable que la asignación destinada al país en el marco del PBAS se aumente a un monto comprendido entre USD 19,6 millones y 23,7 millones durante el período de seis años. Según esta hipótesis, el FIDA aportaría no sólo la cofinanciación de USD 8 millones para el PFRMSRA iniciado por el Banco Mundial (como se establece en la hipótesis básica), sino que elaboraría uno o dos programas, uno de ellos encaminado a promover la mejora de la producción impulsada por el mercado para los nuevos agricultores pobres y, el otro, a reforzar el apoyo al proceso de descentralización mediante el fortalecimiento de las instituciones y organizaciones rurales.

60. Por otro lado, si se deteriorara el entorno propicio al desarrollo del programa, los compromisos de préstamo podrían reducirse a menos de USD 12 millones y limitarse a la cofinanciación actualmente prevista con el Banco Mundial para el período correspondiente al COSOP. Esa decisión se tomaría en caso de empeoramiento de los resultados económicos, deterioro de la gestión financiera y responsabilidad públicas, o incapacidad de desarrollar servicios rurales. En esa hipótesis, el FIDA reduciría los nuevos compromisos y se centraría en intensificar el diálogo sobre políticas y forjar más asociaciones con los posibles agentes reformadores, en estrecha coordinación con el Gobierno y los donantes. Se ralentizaría la realización del programa y se fijarían unas condiciones mínimas para iniciar la formulación de nuevas iniciativas.

61. **Donaciones.** Habida cuenta de las conocidas dificultades de ejecución y la magnitud de pobreza en Malawi, se realizará el máximo esfuerzo para garantizar la disponibilidad de financiación mediante donaciones en apoyo de la aplicación del programa del FIDA en el país. Se prevé que los recursos para donaciones se destinen a apoyar estudios estratégicos que permitan influir en el proceso de diálogo sobre políticas con el Gobierno y con otros donantes, y también a apoyar la ejecución en aras de mantener la ya notable mejora de los resultados.

62. **Tendencia a la concesión de donaciones por otras instituciones financieras internacionales.** La tendencia a la concesión de donaciones a Malawi por parte de otras instituciones financieras internacionales hará menos atractivos los préstamos concedidos por el FIDA en condiciones muy favorables. Si bien se trata de una cuestión institucional de más amplio alcance para el FIDA, el Fondo deberá considerar la manera de adaptar su estrategia de préstamo a la luz de este hecho en el marco a medio plazo del presente COSOP, especialmente cuando otras instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial y el Banco Africano de Desarrollo proporcionan asistencia en gran escala en forma de donaciones plenas.

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> No of households with improvement in household assets ownership index Reduction in prevalence of child malnutrition (weight for age) No of households with improved food security Literacy rates (by sex)</p>	<p>National monitoring indicators PBAS Completion evaluations</p>	
<p>Objectives: Objective 1. Strengthen agriculture as main livelihood for semi-commercial and emergent farmers <i>(PRSP pillar 1: pro-poor growth, and EGS)</i> 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> 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> Incremental hectares of crops grown (rainfed, irrigated, <i>dimba/dambo</i>) No of farmers adopting promoted technologies and practices No of farmers reporting production/yield increases No of farmers reporting increased herd sizes No of farmers reporting livestock production/yield increases No of farmers with secure access to water No of water user associations operational No of functioning marketing, storage and processing facilities No of farmer marketing groups operational No of off-farm enterprises operating after three years No of jobs generated by small and medium enterprises No of women on management committees by type of group No of active savers (by sex) No of active borrowers (by sex) No of households reporting reduction in property grabbing Hectares improved through soil and water conservation measures</p>	<p>Reports on results and impacts Project progress reports Supervision mission reports 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: 1.1 Intensify agricultural production for semi-commercial and emergent farmers 1.2 Improve access to profitable markets 2.1 Effective utilization of limited resources for partial food security for marginal farmers and vulnerable households 2.2 Develop and diversify non-farm employment 3.1 Develop community capacity to participate in development initiatives 3.2 Develop farmers' capacity to use financial services and promote culture of savings 3.3 Strengthen human resources and promote gender empowerment 3.4 Increase understanding of HIV/AIDS and stimulate behaviour change 3.5 Introduce HIV/AIDS workplace programmes 3.6 Increase understanding of nutrition, particularly for people living with HIV/AIDS 3.7 Promote asset protection and development 3.8 Maintain and enhance natural resource base and environment</p>	<p><i>First-level results based on RIMS:</i> No of farmer field schools formed (by sex of members) No of farmers trained in crop and livestock production (by sex) No of farmers using purchased inputs No of hectares under small-scale irrigation established No of farmers trained in irrigation agronomy (by sex) No of water users associations formed (by sex of members) No of farmers trained in marketing (by sex) No of marketing groups formed (by sex of members) No of household storage facilities constructed/improved No of marketing facilities constructed/rehabilitated No of processing facilities established No of farmers trained in business skills and micro-enterprises (by sex) No of farmers trained in savings and credit (by sex) No of people attending functional adult literacy classes (by sex) No of people attending gender training (by sex) No of community based organizations formed (by sex of members) No of HIV/AIDS community conversations held (by sex and age) No of HIV/AIDS workplace programmes in place No of nutrition education classes (by sex) No of hectares under cultivation of nutritious crops No of enabling policies promulgated by type No of farmers trained in soil and water conservation and agroforestry (by sex)</p>	<p>Project Progress Reports Project and Portfolio Management System (PPMS) Reviews</p>	<p>Trade opportunities on international markets Urban markets create demand for agricultural produce Opportunities for profitable crop and livestock production Rural industrialization Opportunities for non-farm employment People willing to switch to more nutritious, non-maize-based diets People willing to reduce HIV/AIDS risk behaviour People willing to reduce gender inequality People willing change from culture of dependency to self-reliance 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

