

a

FIDA

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

Junta Ejecutiva – 86º período de sesiones

Roma, 12 y 13 de diciembre de 2005

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE

A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA

REPÚBLICA DE BENIN

PARA EL

PROGRAMA DE APOYO AL DESARROLLO RURAL

ÍNDICE

EQUIVALENCIAS MONETARIAS	iii
PESOS Y MEDIDAS	iii
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
MAPA DE LA ZONA DEL PROGRAMA	iv
RESUMEN DEL PRÉSTAMO	v
SINOPSIS DEL PROGRAMA	vi
PARTE I – LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA	1
A. La economía y el sector agrícola	1
B. Enseñanzas extraídas de la experiencia anterior del FIDA	4
C. Estrategia de colaboración del FIDA con Benin	5
PARTE II – EL PROGRAMA	7
A. Zona del programa y grupo-objetivo	7
B. Objetivos y alcance	7
C. Componentes	7
D. Costos y financiación	9
E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría	10
F. Organización y administración	11
G. Justificación económica	11
H. Riesgos	12
I. Impacto ambiental	13
J. Características innovadoras	13
PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS	13
PARTE IV – RECOMENDACIÓN	14
ANEXO	
RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES INCLUIDAS EN EL CONVENIO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO	15

APÉNDICES

I. COUNTRY DATA (DATOS SOBRE EL PAÍS)	1
II. PREVIOUS IFAD FINANCING IN BENIN (FINANCIACIÓN ANTERIOR DEL FIDA EN BENIN)	2
III. LOGICAL FRAMEWORK (MARCO LÓGICO)	3
IV. FLOW OF FUNDS (FLUJO DE FONDOS)	7
V. COSTS AND FINANCING (COSTOS Y FINANCIACIÓN)	8
VI. ORGANIZATION AND MANAGMENT (ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN)	10

EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Franco CFA (XOF)
USD 1,00	=	XOF 545
XOF 1,00	=	USD 0,001837

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 ha	=	2,47 ac

ABREVIATURAS Y SIGLAS

AGI	actividades generadoras de ingresos
ASF	asociación de servicios financieros
COSOP	documento sobre oportunidades estratégicas nacionales
DELP	documento de estrategia de lucha contra la pobreza
IMF	institución de microfinanciación
ONG	organización no gubernamental
PADPPA	Programa de Apoyo al Desarrollo Participativo de la Pesca Artesanal
PAGER	Proyecto de Actividades Generadoras de Ingresos
PARMEC	<i>Projet d'Appui à la Réglementation sur les Mutuelles d'Épargne et de Crédit</i> (Proyecto de apoyo a la reglamentación de las cooperativas de ahorro y crédito)
PDRT	Programa de Fomento del Cultivo de Raíces y Tubérculos
PROMIC	Proyecto de Comercialización y Microfinanzas
SyE	seguimiento y evaluación
UCP	unidad de coordinación del programa

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE BENIN Ejercicio financiero

Del 1º de enero al 31 de diciembre

MAPA DE LA ZONA DEL PROGRAMA



Fuente: FIDA.

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

REPÚBLICA DE BENIN

PROGRAMA DE APOYO AL DESARROLLO RURAL

RESUMEN DEL PRÉSTAMO

INSTITUCIÓN INICIADORA:	FIDA
PRESTATARIO:	República de Benin
ORGANISMO DE EJECUCIÓN:	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca
COSTO TOTAL DEL PROGRAMA:	USD 14,79 millones
CUANTÍA DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:	DEG 6,95 millones (equivalentes a USD 10,00 millones, aproximadamente)
CONDICIONES DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:	Plazo de 40 años, incluido un período de gracia de 10, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual
COFINANCIADOR:	Ninguno
CONTRIBUCIÓN DEL PRESTATARIO:	USD 1,90 millones
CONTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS:	USD 2,88 millones
INSTITUCIÓN EVALUADORA:	FIDA
INSTITUCIÓN COOPERANTE:	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

SINOPSIS DEL PROGRAMA

¿Quiénes son los beneficiarios? Los beneficiarios del Programa de Apoyo al Desarrollo Rural serán los hogares rurales vulnerables que corren el riesgo de seguir empobreciéndose, debido a la creciente presión sobre la tierra, la disminución de la productividad y el bajo rendimiento de las fuentes de ingresos no agrícolas. La población-objetivo comprende a los habitantes de 280 aldeas, de las cuales unas 200 se han encontrado en algún momento, o se encuentran ahora, en zonas donde se ejecutan proyectos respaldados por el FIDA. En esas comunidades, el grupo-objetivo está integrado por: a) personas que carecen de preparación, tecnologías, financiación y acceso a los mercados; b) personas que poseen conocimientos básicos, pero no cuentan con los demás elementos, y c) operadores que trabajan, en esas zonas, pero no pueden expandir sus actividades por falta de acceso a capacitación, tecnologías, financiación y mercados. Se hará un esfuerzo especial por llegar a las mujeres en situación social desfavorecida y a los grupos a que pertenecen, a los jóvenes desempleados y subempleados y a los hogares sin tierra. Unas 56 000 personas, de las que al menos la mitad serán mujeres, se beneficiarán directamente del apoyo prestado a 830 grupos y 350 micronegocios. El número de miembros de las asociaciones de servicios financieros (ASF) aumentará en unas 43 000 personas para finales de 2010, con lo que se llegará a una cifra total de 100 000 miembros.

¿Por qué son pobres? La pobreza rural en Benin se debe principalmente a que las fuentes de subsistencia son muy limitadas, y a ello se suma la creciente presión sobre los recursos naturales. Los pobres se ven cada vez más obligados a trabajar como asalariados ocasionales, porque carecen de formación especializada, o se encuentran estancados en actividades poco remuneradas por falta de conocimiento de los mercados y de tecnologías mejoradas o por no tener acceso a fuentes de financiación. Los productores rurales de Benin no han podido aprovechar la mejora del poder adquisitivo en las zonas urbanas, donde actualmente la pobreza ha disminuido. Por motivos sociales y culturales, las mujeres y los jóvenes están en una situación especialmente desfavorecida en cuanto al acceso a medios de subsistencia.

¿Qué hará el programa por ellos? El programa contribuirá a reducir la pobreza rural ayudando a grupos y particulares a poner en marcha o ampliar principalmente actividades generadoras de ingresos (AGI) no agrícolas que permitan aumentar sus ingresos, crear empleo y mejorar las condiciones de vida y trabajo a nivel local. Está previsto expandir la red de ASF, que comenzó a funcionar con dos proyectos respaldados por el FIDA, y dotarla del organismo central necesario para mejorar su capacidad de prestar servicios financieros de forma eficaz y autónoma. Se fortalecerá la capacidad de los grupos de AGI y los comités de desarrollo de las aldeas para afrontar los obstáculos con que tropiezan y aprovechar las oportunidades que tienen en materia de desarrollo. Las actividades del programa estarán plenamente integradas en el proceso actual de descentralización, a fin de que las aldeas de los beneficiarios cuenten con los conocimientos y la preparación necesarios para participar activamente en la adopción de decisiones sobre lo que se va a hacer y cómo, y sobre quién se ocupará de ello.

¿Cómo participarán los beneficiarios en el programa? Los beneficiarios participarán en la adopción de decisiones y la ejecución del programa en todas las etapas, desde las de planificación y determinación de las prioridades de las actividades hasta las de evaluación de su impacto en la vida de la población. Por medio de sus organizaciones (comités de desarrollo de las aldeas, ASF y grupos de AGI) y de los organismos centrales correspondientes, podrán hacer oír su voz sobre las cuestiones que les interesan. La participación obligatoria de los representantes de los beneficiarios en los foros de consulta periódicos, las evaluaciones participativas y otros eventos les permitirán ejercer presión en nombre de los grupos que representan y asegurarse de que los obstáculos prioritarios, los problemas y las necesidades de esos grupos ocupan un lugar destacado en los programas de los órganos de adopción de decisiones que influyen en sus vidas.

¿Cómo se formuló el programa? El enfoque participativo adoptado para el diseño del programa consistió, entre otras cosas, en la organización de un taller nacional en que participó una amplia gama de interesados directos de los sectores público y privado, y dos talleres regionales donde se debatieron propuestas con representantes de los futuros beneficiarios que éstos después validaron. El diseño se ha preparado teniendo en cuenta las recomendaciones de una evaluación del programa en el país y una evaluación intermedia del primer proyecto financiado por el FIDA para introducir el concepto de ASF. Además, este programa se ajusta al documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP), aprobado por la Junta Ejecutiva en septiembre de 2005 (documento EB 2005/85/R.13).

**INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE DEL FIDA
A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO
A LA REPÚBLICA DE BENIN
PARA EL
PROGRAMA DE APOYO AL DESARROLLO RURAL**

Someto el siguiente Informe y recomendación sobre una propuesta de préstamo a la República de Benin por la cantidad de DEG 6,95 millones (equivalentes a 10,0 millones, aproximadamente), en condiciones muy favorables, para ayudar a financiar el Programa de Apoyo al Desarrollo Rural. El préstamo tendrá un plazo de 40 años, incluido un período de gracia de 10, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual y será administrado por la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos en calidad de institución cooperante del FIDA.

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

A. La economía y el sector agrícola

La economía

1. Los esfuerzos por introducir reformas macroeconómicas han dado bastantes resultados positivos desde que el Gobierno emprendió su programa de ajuste estructural y la liberalización económica a finales de la década de los ochenta. El crecimiento económico se ha recuperado, y el producto interno bruto (PIB) ha venido creciendo por término medio un 5,5%, salvo en 1998, cuando la crisis energética hizo que disminuyera a un 4,5%, nivel todavía respetable. A los sectores de la agricultura y los servicios corresponde un 36% y un 49% del PIB, respectivamente, y un 2% y un 3% del crecimiento anual. El eslabón débil de la economía es el sector secundario, al que corresponde tan sólo el 13% del PIB y el 0,5% del crecimiento. La inflación está controlada y se sitúa entre un 3% y un 4% anual, y tanto la situación de la balanza comercial como la del servicio de la deuda ha mejorado: la proporción de la deuda con respecto al PIB (un 56% en 2001) es inferior al umbral del 60% fijado por la Unión Económica y Monetaria del África Occidental. A pesar de los importantes logros macroeconómicos, Benin sigue siendo uno de los países más pobres del mundo; en 2001, el ingreso medio per cápita fue de tan sólo USD 380 (comparado con los USD 470 correspondientes a los países del África subsahariana), lo que lo situó en el puesto 158, de un total de 173 países, según el índice de desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Aunque el marco de incentivos es ahora más propicio a las inversiones privadas y el crecimiento, la situación macroeconómica dista de ser estable y la economía sigue dependiendo en muy gran medida del rendimiento de un solo cultivo, el algodón, al que corresponde más del 90% de los ingresos derivados de las exportaciones.

2. **El proceso de descentralización** iniciado en 1999 ha dado lugar a la creación de 12 departamentos y 77 comunas (*communes*), cuyo objetivo es promover el desarrollo de los pobres desde la base, la asunción de responsabilidades y la buena gestión de los asuntos públicos. Las unidades de gobierno local, llamadas comunas, recibieron una amplia serie de prerrogativas y responsabilidades; entre otras cosas, se encargan de la planificación, la ejecución y la supervisión de las intervenciones de desarrollo destinadas a atender las necesidades y prioridades específicas a nivel local. Las autoridades designadas por elección y los funcionarios a nivel de las comunas y niveles administrativos inferiores deben trabajar de consuno para planificar y llevar a cabo actividades de desarrollo que mejorarán las condiciones de vida de los grupos a los que representan. Las primeras

¹ Para información adicional, véase el apéndice I.

elecciones se celebraron en diciembre de 2002 y muchas comunas comenzaron a formular planes de desarrollo de las comunas. Aunque se han logrado progresos sostenidos, la estructura institucional general sigue siendo muy nueva. Todos los niveles del sistema, y sobre todo las comunas y las unidades administrativas inferiores, carecen de la capacidad para tratar las cuestiones de desarrollo y reducción de la pobreza.

Contexto sectorial

3. La **agricultura** sigue siendo el motor del crecimiento económico y a ese sector corresponde el 90% de los ingresos de exportación generados internamente (en particular el algodón). La agricultura, la ganadería y la pesca son los principales medios de subsistencia de la mayoría de las familias rurales. Las ocho zonas agroecológicas de Benin comprenden desde regiones semiáridas y áridas, con una sola temporada de cultivo, en el norte hasta regiones de clima tropical húmedo, con dos temporadas de cultivo, en el sur. La agricultura se da en todo el país, variando los cultivos en función del clima y las condiciones del suelo; la ganadería es de vital importancia en el norte y la pesca artesanal continental, en los humedales del sur. La producción está dominada en gran medida por pequeñas actividades familiares que siguen prácticas de explotación extensiva; el rápido crecimiento de la población está ejerciendo una presión cada vez mayor sobre las actividades basadas en la tierra. Cada año se cultiva cerca un 30% de las tierras de labranza, y los períodos de barbecho son cada vez más breves y no bastan para que se restablezca la fertilidad del suelo. Los caladeros y los pastizales corren un grave peligro de deterioro. Los productores rurales de todo el país están deseosos de desarrollar otros medios de subsistencia para contrarrestar la creciente falta de tierras. La presión sobre éstas es cada vez mayor y está debilitando los sistemas tradicionales de tenencia de tierras comunales que siempre han garantizado el derecho inalienable de acceso a la tierra a todos los miembros de las comunidades, incluidos los más pobres.

4. **Sexo/edad.** Según análisis detallados de las oportunidades económicas y sociales y de los problemas de las mujeres y los hombres de las zonas rurales realizados durante las fases de formulación y evaluación *ex ante*, las mujeres y los jóvenes tienen dificultades aún mayores para acceder a la tierra y a los factores de producción. La capacidad de la mujer para dedicarse a la agricultura y obtener ingresos en efectivo se ve además limitada por las tareas domésticas, incluida la crianza de los hijos, y por su dedicación a actividades que reportan pocos ingresos y en que se utilizan técnicas laboriosas y lentas. El acceso de las mujeres a información, capacitación y asistencia técnica es muy reducido; rara vez forman parte de órganos de adopción de decisiones y apenas tienen acceso a servicios sociales y mercados. Sin embargo, las mujeres que han recibido apoyo casi siempre han logrado resultados muy buenos, incluso mejores que los de los hombres. Cerca de la mitad de los miembros de la red de microfinanciación de las asociaciones de servicios financieros (ASF) del FIDA son mujeres; éstas han contraído el 40% de los préstamos para actividades generadoras de ingresos (AGI) y sus tasas de reembolso son excelentes.

5. El **empleo rural** en Benin está relacionado casi exclusivamente con el sector agropecuario. Aproximadamente el 70% de la mano de obra del país trabaja en el sector primario (agricultura, ganadería y pesca) y la gran mayoría obtiene también ingresos en efectivo gracias a toda una serie de pequeñas actividades comerciales y de elaboración y fabricación en el sector no estructurado. Los ingresos de esas personas son bajos debido a: a) sus escasos conocimientos técnicos y de gestión y el empleo de tecnologías rudimentarias; b) la poca capacidad de autofinanciamiento y la falta de acceso al crédito; c) el acceso limitado a los mercados no locales, y d) un entorno legal e institucional poco propicio. Su poder de negociación con los clientes es muy reducido y la calidad y los precios de sus productos no pueden competir con los de los importados o los de los productores urbanos. Sin embargo, tienen grandes posibilidades de desarrollo, habida cuenta de la creciente demanda de alimentos y bienes en las zonas urbanas, donde la pobreza está disminuyendo, e incluso en las zonas rurales, como causa y efecto de las medidas de reducción de la pobreza. El hecho de que el Estado

haya dejado de intervenir directamente en el suministro de insumos y en las actividades de extensión y comercialización ha creado oportunidades para los operadores del sector privado pero la capacidad de éstos para aprovecharlas tiene que ser reforzada mediante formación, apoyo organizativo, acceso a servicios financieros y un marco reglamentario propicio.

Instituciones pertinentes

6. La **principal institución pública** encargada de promover el desarrollo rural y agrícola en Benin es el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGP), y, en particular, su Departamento de Planificación y Políticas. La función de dicho departamento, redefinida recientemente, consiste en: a) formular políticas y estrategias; b) diseñar proyectos y movilizar fondos para ellos, y c) reunir y analizar información sobre los resultados del sector agropecuario y preparar previsiones.

7. En la mayoría de las aldeas se ha promovido la creación de **instituciones de las aldeas**, incluidos grupos y comités de desarrollo de la aldea, por medio de un largo proceso de sensibilización y formación práctica de apoyo llevado a cabo por muchos proyectos y organizaciones no gubernamentales (ONG). Dichos comités son elegidos por todos los habitantes de las aldeas y deben rendir cuentas a éstos. Gracias a estos comités, los agentes locales han adquirido conocimientos útiles (sobre administración, gestión y políticas) para desempeñar un papel eficaz en la adopción de decisiones en las aldeas y las comunas. Su función es colaborar estrechamente con los dirigentes de las comunidades para formular proyectos de desarrollo local y coordinar su ejecución, movilizar fondos y contribuciones en especie y supervisar las actividades de ejecución y el impacto, entre otras cosas. Se está estudiando una nueva ley en que se prevé delegar la responsabilidad de la dirección e inspección de obras en agentes de un nivel administrativo inferior al de la comuna. Aunque muchos de estos comités adolecen de una mala organización y de falta de conocimientos y experiencia, y no tienen personalidad jurídica oficial, ofrecen un gran potencial para llevar adelante el programa de descentralización y contribuir así a la reducción sostenible de la pobreza rural. El desarrollo rural, indispensable para reducir la pobreza nacional, ya no incumbe exclusivamente a los departamentos competentes, sino que también es responsabilidad de las **organizaciones de productores rurales**. Más de 3 300 grupos pertenecen a 77 uniones secundarias, seis uniones a nivel departamental y una federación nacional. La mayoría de las organizaciones de productores rurales desempeñan actividades sólo en la esfera de la comercialización y el suministro de insumos. Hasta hace poco, la adopción de decisiones se guiaba más por los objetivos de la administración que por los intereses de los productores. El proceso de liberalización económica y la retirada del Estado está abriendo nuevas oportunidades a dichas organizaciones de productores. La red de cultivadores de algodón es la más robusta, gracias a su larga experiencia y a que ese producto es menos “fungible” que los alimentos. El número de **ONG** dedicadas a la prestación de servicios aumentó vertiginosamente tras la decisión del Gobierno de dejar de intervenir directamente en ese sector. Algunas ONG tienen un gran conocimiento de esferas clave como la financiación rural, el apoyo organizativo a las instituciones comunitarias y la potenciación de la capacidad de acción mediante actividades relacionadas con la participación, la alfabetización, el medio ambiente, la salud, etc. Según la amplia experiencia del FIDA (20 ONG), la mayoría de esas organizaciones nacionales puede mejorar sus resultados con el tiempo, pero pocas adquieren autonomía financiera y técnica. Esta tendencia se ve acompañada de una importante expansión del **sector privado de proveedores de servicios**, en el que éstos operan como consultores autónomos o pequeñas sociedades. Su capacidad suele ser mucho mayor que la de las ONG, especialmente en las esferas en que se requieren conocimientos muy especializados.

8. Las **instituciones financieras rurales** de Benin son de dos tipos: a) bancos comerciales regulados por la Ley Bancaria, y b) instituciones de microfinanciación IMF reguladas por la Ley PARMEC (*Projet d'Appui à la Réglementation sur les Mutuelles d'Épargne et de Crédit*) relativa a la supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito. Las IMF, que constituyen aproximadamente el 90% de los establecimientos financieros del país, son más accesibles para los productores rurales, pero, los 670 000 miembros con que cuentan actualmente suponen tan sólo el 10% de la población total y menos de la mitad (40%) de todos los hogares. Hay tres tipos de IMF: a) 18 redes de

cooperativas de ahorro y crédito con organismos centrales; b) seis instituciones financieras que no son cooperativas de ahorro y crédito y operan en virtud de convenios especiales, y c) 25 operaciones de crédito administradas en el marco de proyectos o por ONG. El FIDA ha contribuido a ampliar el alcance de las IMF fomentando el establecimiento de una red de 144 ASF en las zonas rurales, mediante un sistema de venta de acciones. Esas asociaciones están presentes en el 40% de las aldeas del país y colaboran con el 32% de las IMF de Benin. Las ASF cuentan con 60 000 accionistas (de los cuales un 47% son hombres, un 48%, mujeres y un 5%, grupos), y han movilizado un capital que asciende en total a USD 1,2 millones (un 35% corresponde a mujeres). La cuantía de los préstamos aprobados ha alcanzado los USD 13 millones, lo que representa más de 12 veces el capital movilizado. La tasa media de recuperación es de aproximadamente un 97%. Se han organizado dos foros regionales de ASF para preparar una estrategia destinada a crear una institución central, la cual es necesaria tanto para obtener reconocimiento oficial como para garantizar la sostenibilidad a largo plazo. El Gobierno está a punto de aprobar una **política nacional de microfinanciación**, en que se abordarán las dificultades institucionales, reglamentarias y financieras del sector.

B. Enseñanzas extraídas de la experiencia anterior del FIDA

9. Al mes de junio de 2005, el FIDA había financiado **ocho préstamos** (USD 91 millones) en condiciones muy favorables para el Gobierno de Benin, más USD 265 000 en donaciones y cerca de 7,0 millones en concepto de alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados. El Fondo también ha movilizado fondos de cofinanciación por valor de USD 87 millones. La evaluación del programa en el país realizada en 2004 puso de manifiesto que el Proyecto de Actividades Generadoras de Ingresos (PAGER) y el Proyecto de Comercialización y Microfinanzas (PROMIC) habían hecho que aumentaran los ingresos de los hogares en un 65% y un 64%, respectivamente, que las actividades de capacitación y apoyo organizadas en todos los proyectos de la cartera habían reforzado la capacidad de las organizaciones comunitarias y que todas éstas habían promovido una mejora real de la situación económica y social de la mujer. En la evaluación del programa en el país se destacaron **seis enseñanzas principales**: a) el enfoque de las ASF con respecto a la microfinanciación introducido por el PAGER y el PROMIC constituyó una importante innovación institucional que promovió otra: la creación de un sistema de intercambio de información que permite a las ASF y a otras IMF reducir los riesgos de los préstamos mediante la identificación de los solicitantes con deudas pendientes que son morosos habituales; b) las AGI no agrícolas son sumamente importantes para aliviar la creciente presión sobre la tierra y para aumentar el valor añadido a nivel local: su rentabilidad se ve limitada por el mal funcionamiento de las cadenas de productos básicos que vinculan a proveedores, productores, elaboradores, comerciantes y exportadores; c) las relaciones de colaboración estratégicas que generan sinergias y evitan la duplicación de tareas también mejoran la coordinación y facilitan así la función potenciadora del Gobierno; d) la coordinación con las autoridades locales y entre éstas es fundamental para potenciar la capacidad de acción de las comunidades y, por consiguiente, para reducir la pobreza tanto mediante la descentralización como la democratización, el proceso está en marcha, pero las unidades de gobierno local y los comités de desarrollo agrícola todavía están en una fase incipiente; e) la participación de los beneficiarios lleva algún tiempo, pues la población ha de adquirir los conocimientos necesarios para gestionar sus propios asuntos. Los enfoques colectivos, que permiten que las actividades de los proyectos lleguen hasta los pobres, pueden servir también para estimular la iniciativa individual, y f) la falta de una presencia del FIDA en el país limita la capacidad del Fondo de representar los intereses de los más pobres en el diálogo sobre políticas.

C. Estrategia de colaboración del FIDA con Benin

Política de erradicación de la pobreza en Benin

10. **Pobreza y seguridad alimentaria.** Todos los análisis relativos a más de una década de ajuste estructural coinciden en que el éxito de Benin en corregir los desequilibrios macroeconómicos no ha impedido que la pobreza rural siga aumentando. Se calcula que en 2000 cerca del 30% de la población del país vivía en la pobreza. Aunque en los medios urbanos ésta ha descendido de un 28,5% a un 23,3%, en las zonas rurales ha pasado actualmente de un 25,2% a un 33%. Los productores rurales del país no se han beneficiado del aumento del poder adquisitivo que ha tenido lugar en las zonas urbanas. Prácticamente todas las familias rurales del norte viven por debajo de la línea de pobreza, pero las cifras absolutas más elevadas de personas pobres se registran en las zonas rurales del sur, densamente pobladas, donde la presión sobre la tierra es cada vez mayor. A pesar de que en teoría Benin se autoabastece de alimentos, una quinta parte de la población rural no tiene acceso a suficiente comida; un 25% de los niños menores de cinco años padece retraso en el crecimiento y un 8%, de emaciación.

11. **La política de Benin en materia de reducción de la pobreza** se revisó en su segundo Plan de Lucha contra la Pobreza (2001-2006) y posteriormente se articuló detalladamente en una serie de documentos normativos, como el documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), adoptado en 2003, la Declaración de Políticas sobre Desarrollo Rural y numerosos planes sobre desarrollo sectorial (agricultura, salud, educación, etc.) y temas intersectoriales (cuestiones de género, medioambiente, etc.). Se reconoce de forma generalizada la necesidad de que, además de proseguir las actuales actividades para consolidar el crecimiento económico, se conceda mayor atención, entre otras cosas, al aumento de los ingresos y la mejora del nivel de vida de los habitantes de las zonas rurales. Adoptar este enfoque es indispensable, habida cuenta de que más de dos terceras partes de la fuerza de trabajo, esto es, el 80% de las personas que viven por debajo de la línea de pobreza y el 19% de las que padecen falta de alimentos, viven en las zonas rurales de Benin. El Gobierno ha comprendido que potenciar la capacidad de acción por medio de la descentralización contribuye de forma importante a mitigar la pobreza. En la política nacional para la reducción de la pobreza también se concede gran atención a la igualdad entre hombres y mujeres. La Comisión Nacional para el Desarrollo y la Mitigación de la Pobreza ha creado un observatorio del cambio social destinado a seguir de cerca la situación de la pobreza y el impacto de las actividades para reducirla. Ese observatorio creará una base de datos para reunir y analizar las estadísticas aportadas por todos los agentes que participan en las iniciativas de reducción de la pobreza y realizará encuestas externas e investigaciones, entre otras cosas. Además, llevará un seguimiento de los progresos hechos por Benin de cara al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio y difundirá la información correspondiente junto con el análisis de las prácticas más adecuadas.

Actividades de erradicación de la pobreza de otros donantes importantes

12. **El establecimiento de vínculos con las actividades de reducción de la pobreza de otros donantes importantes** ofrece numerosas oportunidades de crear asociaciones estratégicas, como se indica en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, de marzo de 2005. Se ha observado que cuatro grandes esferas son prometedoras para el FIDA: a) la asistencia a los empresarios en ciernes, en colaboración con el Programa de apoyo al sector agrícola y el Proyecto de mejora y diversificación de los sistemas agrícolas, financiados por la cooperación para el desarrollo de Dinamarca y de Francia, respectivamente; b) la alfabetización funcional y la enseñanza de francés básico, con el apoyo de SwissAid; c) el apoyo al desarrollo del sector agropecuario y a las organizaciones de agricultores por un grupo de donantes dirigido por el Banco Mundial, especialmente por conducto del Programa de Apoyo a los Servicios Agrícolas y a las organizaciones de agricultores, y d) el apoyo al programa de desarrollo impulsado por la comunidad, recientemente aprobado por el Banco Mundial. En todas estas esferas, el FIDA cuenta con una importante experiencia y con enseñanzas que ofrecer. Además, en su condición de miembro del **grupo de**

donantes para el desarrollo rural y la reducción de la pobreza, el Fondo seguirá reuniéndose regularmente con asociados en el desarrollo que tengan criterios afines, a fin de aprovechar su importante presencia en el país y fomentar así el diálogo sobre políticas entre la comunidad de donantes y el Gobierno. La contribución del FIDA al diálogo sobre políticas pondrá de manifiesto sus prácticas y experiencias positivas sobre el terreno.

Estrategia del FIDA en Benin

13. En el primer **documento sobre oportunidades estratégicas nacionales** (COSOP) para 1997-2002 del FIDA se adoptó la reducción de la pobreza como objetivo general de desarrollo del Fondo. Los instrumentos previstos se centraban en facilitar el acceso de los pobres a los servicios de microfinanciación; para alcanzar ese objetivo se preveían medidas destinadas a generar sinergias (por ejemplo, en relación con los mercados y la comercialización, la igualdad entre hombres y mujeres, la capacitación y los servicios de asesoramiento) y a mejorar la sostenibilidad (promoviendo la creación de organizaciones comunitarias sólidas y prestando atención a temas ambientales). En el segundo COSOP (2006-2010), aprobado en 2005, se reconoce que la reducción de la pobreza sigue teniendo validez como objetivo general de desarrollo y se destaca la necesidad de respetar el DELP y los demás documentos de política sobre la reducción de la pobreza, así como el mandato y las políticas del FIDA. También se confirma la pertinencia del método de microfinanciación basado en las ASF y se recomienda que se mantenga el apoyo a éstas para consolidar la red de asociaciones: a) integrándola horizontalmente mediante un proceso de expansión y verticalmente con ayuda de una institución central; b) estableciendo asociaciones con otras IMF, y c) prosiguiendo el diálogo sobre políticas en materia de microfinanciación. En el COSOP se reconoce asimismo que las AGI rurales que no dependen de la tierra serán cada vez más importantes para aliviar la presión sobre los escasos terrenos cultivables y se recomienda continuar respaldando la creación o la consolidación de cadenas integradas de productos básicos. Por último, se hace gran hincapié en la necesidad de adoptar un enfoque dinámico para promover las asociaciones estratégicas que ofrezcan la posibilidad de crear sinergias y en la importancia de potenciar la capacidad de acción de los habitantes de las aldeas y de sus organizaciones como instrumento para lograr una reducción sostenible de la pobreza mediante la descentralización.

Justificación del programa

14. A pesar de que Benin ha conseguido importantes mejoras en los agregados macroeconómicos, las familias de las zonas rurales del país corren un riesgo cada vez mayor de empobrecimiento. La política del Gobierno en materia de reducción de la pobreza rural coincide con el mandato del FIDA, y varias intervenciones financiadas por el Fondo han tenido ya o están teniendo una repercusión positiva en la pobreza rural. El programa propuesto tendrá por objeto: a) respaldar la consolidación de los logros de intervenciones anteriores y en curso financiadas por el FIDA, y b) iniciar un proceso cuya meta será agrupar todas las intervenciones respaldadas por el Fondo en un programa marco plenamente integrado para Benin. Para ello se aprovecharán las experiencias positivas del FIDA y otras partes interesadas y se irán integrando progresivamente los actuales proyectos de la cartera del FIDA y armonizando los enfoques y prácticas que se siguen en ellos.

PARTE II – EL PROGRAMA

A. Zona del programa y grupo-objetivo

15. El Programa de Apoyo al Desarrollo Rural tendrá un alcance nacional y empezará a ejecutarse en las 56 comunas en que se llevan a cabo el PAGER y el PROMIC. Abarcará 280 aldeas, de las cuales 200 ya se benefician del PAGER, el PROMIC, el Programa de Fomento del Cultivo de Raíces y Tubérculos (PDRT) y el Programa de Apoyo al Desarrollo Participativo de la Pesca Artesanal (PADPPA). Las 80 nuevas aldeas podrán beneficiarse del programa en función de sus posibilidades de generar una masa crítica aprovechando las sinergias y las complementariedades.

16. La **población-objetivo** comprende todos los hogares de las 280 aldeas que abarca la zona del programa indicada más arriba, entre ellos, unos 20 000 hogares de las 80 nuevas aldeas. El **grupo-objetivo** estará constituido por los sectores más pobres de esa población, es decir, los agricultores sin tierra o casi sin tierra, los pequeños pastores y pescadores y las personas desempleadas o subempleadas en general de las zonas rurales. Se prestará particular atención a las mujeres y los jóvenes en situación especialmente desfavorecida por lo que respecta al acceso a la tierra, a servicios financieros, a información y a capacitación. En todas las actividades se aplicará una estrategia de desarrollo relativa al género. Por otra parte, dado el especial énfasis del programa en la consolidación de los logros de proyectos anteriores y en curso, las aldeas en que haya grupos y negocios respaldados por el PAGER, el PROMIC, el PDRT y el PADPPA tendrán acceso prioritario (170 aldeas en el caso del PAGER/PROMIC y 30, en el del PDRT/PADPPA).

B. Objetivos y alcance²

17. El **objetivo de desarrollo** del programa será “contribuir a reducir la pobreza rural aumentando los ingresos de los hogares rurales”. Los **objetivos concretos** consistirán en: a) continuar respaldando el desarrollo de los grupos de AGI y los micronegocios rurales; b) promover la consolidación y expansión de la red de ASF como sistema autónomo de microfinanciación rural adaptado a las necesidades de los pobres de las zonas rurales, sobre todo de las mujeres; c) fortalecer la capacidad de las instituciones y los agentes de las aldeas para intervenir en las decisiones que adopten sus unidades de gobierno local, y d) participar en el diálogo sobre políticas y las asociaciones estratégicas sobre temas relativos a la pobreza rural por mediación de un equipo de gestión de los programas altamente cualificado. La **estrategia de ejecución** tendrá varias vertientes: a) transformación gradual de la cartera del FIDA en un programa marco, promoviendo una colaboración más estrecha sobre el terreno y generando una masa crítica y armonizando las prácticas y enfoques seguidos en la medida de lo posible, por ejemplo, los instrumentos y procedimientos de seguimiento y evaluación (SyE), y realizando adquisiciones conjuntas, y b) pleno cumplimiento de las indicaciones consignadas en el DELP y envío periódico al observatorio del cambio social de bases de datos actualizadas sobre las operaciones y el impacto de todas las intervenciones respaldadas por el FIDA.

C. Componentes

18. Como se observa en el marco lógico que se adjunta como apéndice III, se ejecutarán cuatro componentes en un período de cinco años: a) apoyo a los grupos de actividades generadoras de ingresos y los micronegocios rurales; b) acceso a servicios de microfinanciación rural; c) apoyo a las instituciones de las aldeas, y d) coordinación del programa y asociaciones estratégicas. Estos componentes se ejecutarán como parte de un programa marco que englobará las actividades del PDRT y el PADPPA, y coordinándolos con otras intervenciones en la medida de lo posible. Del trabajo sobre el terreno se ocuparán los organismos de ejecución contratados. Las organizaciones de productores rurales que tengan los conocimientos necesarios podrán beneficiarse de estos componentes (por ejemplo, de las iniciativas relacionadas con la formación, el acceso a información y la comercialización).

² Véase el marco lógico adjunto en el apéndice III.

Componente 1: Apoyo a los grupos de actividades generadoras de ingresos y los micronegocios rurales

19. Este componente permitirá a los grupos de AGI y los micronegocios —actuales y nuevos— de 280 aldeas aumentar sus ingresos. Más que en el pequeño comercio o la producción primaria, el apoyo se focalizará en la manipulación después de la cosecha y la comercialización, con objeto de promover la creación de cadenas de productos básicos que permitan aumentar el valor agregado de éstos, diversificar y aumentar los ingresos y crear empleos. Este triple enfoque tiene fundamentalmente por objeto desarrollar los recursos humanos, salvar los obstáculos a la comercialización y crear infraestructura esencial. Las aldeas beneficiarias tendrán acceso a un conjunto de medidas de apoyo adaptadas a su nivel de desarrollo, y sólo los grupos y aldeas en que no se hayan ejecutado aún proyectos tendrán acceso a subvenciones. Además, se introducirá con carácter experimental un sistema de primas, que permitirá a los beneficiarios elegir a sus propios proveedores de servicios. La comercialización, considerada de suma importancia, se promoverá mediante actividades de formación y la creación de un **fondo de iniciativas de comercialización** para financiar, entre otras cosas, el costo de estudios o la participación en ferias comerciales que hayan elegido los propios grupos de AGI y los micronegocios. Se establecerá un sistema para reunir y difundir información sobre precios, en colaboración con asociados estratégicos; asimismo, se fortalecerá la capacidad de las organizaciones de productores rurales y sus sindicatos para prestar servicios de comercialización contando con su participación en la medida de lo posible. También se creará un **fondo de inversión comunitario** para subvencionar la construcción de infraestructura colectiva no prevista por otros proyectos.

Componente 2: Acceso a servicios de microfinanciación rural

20. Este componente facilitará el acceso de los grupos de AGI y los micronegocios a servicios de microfinanciación mediante la consolidación y la expansión de la red de ASF y la creación de la estructura central que necesitan esas asociaciones para poder ser reconocidas oficialmente y asumir funciones clave en materia de formulación de políticas, apoyo financiero y cuestiones técnicas. Para consolidar las primeras 144 ASF se llevarán a cabo actividades de formación y de apoyo, y se prestará asistencia para desarrollar nuevos productos financieros, se vinculará a las ASF con otras IMF y se intentará atraer a nuevos accionistas. Hasta 60 nuevas ASF recibirán apoyo en respuesta a la demanda, siguiendo el procedimiento establecido en proyectos anteriores. Ese apoyo se brindará durante los dos primeros años, a fin de que las asociaciones tengan tiempo de adquirir los conocimientos teóricos y prácticos necesarios. Se dará prioridad a las solicitudes de las aldeas que se encuentren en las zonas abarcadas por el PDRT y el PADPPA, con objeto de favorecer las sinergias entre los proyectos. Además, la red de ASF creará un primer organismo central, que se encargará de las tres tareas fundamentales de una institución de este tipo: formular políticas y ejercer presión, prestar asistencia técnica (actividades de capacitación, inspecciones y nuevos productos financieros) y ofrecer apoyo financiero (auditorías, transferencias de excedentes de liquidez entre las ASF, refinanciación bancaria, etc.). Después de realizar una evaluación en profundidad de los resultados con una revisión a mitad de período, quizás se cree un segundo organismo central para que asuma las funciones financieras. La misión de revisión a mitad de período considerará la posibilidad de reforzar la integración en el sector de las IMF dando a ese organismo la forma de una sociedad por acciones y permitiendo adquirir participaciones a las personas ajenas a la comunidad. El primer organismo central continuaría encargándose de la adopción de políticas, las tareas de representación y el apoyo técnico. Una de las funciones del organismo central será ocuparse de que los resultados consolidados de la red de ASF se publiquen en Internet, en el sitio web de que se encarga el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre (MIX-Market).

Componente 3: Apoyo a las instituciones de las aldeas

21. El objetivo de este componente es reforzar el impacto y la sostenibilidad de las actividades del programa fortaleciendo la capacidad de las aldeas y creando oportunidades de establecer relaciones con otras aldeas, con la comuna y con proveedores de servicios técnicos y asistencia financiera. Las actividades de formación y apoyo permitirán mejorar la capacidad de comprensión y cabildeo de los actuales comités de desarrollo de las aldeas y otros agentes locales. En un total de hasta 80 aldeas, ofrecerá apoyo a nuevos comités de desarrollo, que recibirán cursos de alfabetización a cargo de hombres y mujeres de la zona debidamente capacitados y supervisados. Cada aldea del programa elegirá a una mujer a la que se formará como coordinadora de actividades de información, educación y comunicación, tanto para facilitar el acceso de las mujeres de las aldeas a la información como para generar una amplia concienciación sobre las consecuencias negativas de algunas prácticas. Los comités recibirán asistencia especializada para trasladar las disposiciones de sus planes de desarrollo de las comunas a sus propios planes de desarrollo de las aldeas, movilizar fondos para actividades que no pueden financiar por sí mismos, obtener fácilmente servicios administrativos y técnicos y emprender iniciativas conjuntas con otras aldeas o comunas.

Componente 4: Coordinación del programa y asociaciones estratégicas

22. Se creará una pequeña unidad de coordinación del programa (UCP), altamente calificada, en Abomey-Calavi, en los locales construidos para el PAGER, y tres unidades de apoyo regionales en Parakou, Natitingou y Bohicon. La UCP estará integrada por un coordinador, al que asistirán especialistas con gran experiencia en administración y finanzas, en SyE y en los tres componentes técnicos, y por personal de apoyo. También se preverán fondos para sufragar los gastos de un oficial altamente cualificado en el Departamento de Planificación y Políticas del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, que se encargará del seguimiento de la cartera del FIDA en su conjunto, en estrecha consulta con el coordinador del programa.

D. Costos y financiación

23. Se calcula que el costo total del programa durante los cinco años que durará su ejecución ascenderá a USD 14,8 millones, incluidos los imprevistos de orden físico y por alza de precios (cuadro 1). La proporción de divisas y de impuestos y derechos del costo total del programa es de un 9% y un 8%, respectivamente. El programa será financiado por el FIDA, el Gobierno y los beneficiarios. El préstamo del FIDA, por valor de USD 10 005 000, servirá para sufragar el 68% del costo total, incluidos los imprevistos. El Gobierno financiará USD 1,9 millones (un 13%), que corresponde a derechos e impuestos. Por su parte, los beneficiarios, financiarán un total de USD 2 881 000 (un 19%). En los cuadros 1 y 2 que figuran a continuación se presentan los costos y el plan de financiación del programa. Las cuentas de gastos, por financiadores, se consignan en el cuadro 1 del apéndice V.

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

Componentes	Moneda nacional	Divisas	Total	Porcentaje de divisas	Porcentaje del costo básico
Apoyo a los grupos de AGI y los micronegocios rurales	3 311	170	3 481	5	25
Acceso a servicios de microfinanciación rural	5 461	492	5 953	8	42
Apoyo a las instituciones de las aldeas	2 195	178	2 373	8	17
Coordinación del programa y asociaciones estratégicas	1 815	399	2 214	18	16
Costo básico total	12 782	1 239	14 021	9	100
Imprevistos de orden físico	50	25	75	33	1
Imprevistos por alza de precios	687	5	692	1	5
Costos totales del programa	13 519	1 269	14 788	9	105

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

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

Componentes	FIDA		Gobierno		Beneficiarios		Total		Divisas	Moneda nacional (excl. impuestos)	Derechos e impuestos
	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%			
Apoyo a los grupos de AGI y los micronegocios rurales	2 949	79	532	14	243	7	3 724	25	171	3 211	342
Acceso a servicios de microfinanciación rural	2 971	48	558	9	2 615	42	6 145	42	507	5 314	323
Apoyo a las instituciones de las aldeas	2 272	89	271	11	22	1	2 565	17	183	2 292	90
Coordinación del programa y asociaciones estratégicas	1 814	77	541	23	–	–	2 355	16	409	1 599	347
Costo total	10 005	68	1 902	13	2 881	19	14 788	100	1 269	12 417	1 102

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

E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría

24. Las **adquisiciones** se realizarán de conformidad con el convenio de préstamo del FIDA. El equipo, el material y los vehículos se comprarán agrupándolos en la medida de lo posible. Los contratos para la adquisición de vehículos estarán sujetos a procedimientos de licitación pública internacional. Los contratos correspondientes a bienes y equipo por un valor superior a USD 50 000, hasta un total de USD 100 000, se adjudicarán con arreglo a procedimientos de licitación pública nacional. Por lo que respecta a los contratos de un valor inferior a USD 50 000, pero superior a USD 10 000, se adjudicarán mediante comparación de precios, con ofertas de al menos tres proveedores. Las obras de ingeniería civil, al estar dispersas en distintos lugares, es poco probable que atraigan el interés de licitadores internacionales. Los contratos relativos a edificios y obras de ingeniería civil se someterán a procedimientos de licitación pública nacional y los de consultoría se concederán de acuerdo con normas aceptables internacionalmente.

25. Los **desembolsos** para vehículos, equipo y servicios de consultores deberán estar plenamente documentados. Los relativos a obras de ingeniería civil, los gastos de capacitación y de funcionamiento locales, los sueldos y las contrataciones locales se realizarán previa presentación de declaraciones de gastos certificadas. Se conservará la documentación de los desembolsos que se

efectúen en virtud de declaraciones de gastos para que pueda ser inspeccionada por las misiones de supervisión. Se abrirá una cuenta especial del programa en un banco comercial de Cotonou, o en el Tesoro, en condiciones aceptables para el FIDA, y se ingresará en ella una suma inicial de USD 500 000 cuando el préstamo adquiera efectividad y se presente al Fondo una solicitud de retiro de fondos. Para la reposición de la cuenta especial se seguirán los procedimientos establecidos por el FIDA. Además, se abrirá en el Tesoro de Cotonou una cuenta del programa, con un depósito inicial de XOF 50 millones, para la recepción y el desembolso de los fondos de contrapartida que aportará el prestatario. El programa se integrará en el Programa de Inversiones Prioritarias del Gobierno, para tener la seguridad de que éste aportará fondos suficientes de manera oportuna. El programa tendrá un período de ejecución de cinco años a partir de la fecha de efectividad.

26. **Cuentas y auditoría.** Todos los organismos de ejecución llevarán cuentas separadas de los gastos de las actividades financiadas por el programa. El contralor financiero de la UCP velará por que todas las cuentas se administren de conformidad con las prácticas habituales del Gobierno, que sean aceptables para el FIDA. Además, preparará estados de cuentas consolidados semestrales, como parte integrante del sistema de información sobre la gestión del programa. Las cuentas anuales consolidadas serán comprobadas por un auditor independiente aceptable para el FIDA. Todos los organismos de ejecución permitirán que el auditor acceda a las cuentas correspondientes a los componentes que ejecute. Las cuentas comprobadas y el informe del auditor, acompañado de un dictamen separado sobre las declaraciones de gastos, se presentarán al FIDA en los seis meses siguientes al cierre de cada ejercicio financiero.

F. Organización y administración

27. El organismo principal encargado de la ejecución del programa será el Departamento de Planificación y Políticas del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, que ya desempeña esa función en los tres proyectos en curso. Se creará un comité directivo y de seguimiento a nivel nacional para orientar y supervisar toda la cartera de proyectos del FIDA, que comprende el presente programa, el PDRT y el PADPPA. También se establecerán tres comités directivos regionales para orientar y supervisar la labor de las unidades de apoyo regionales. Las actividades diarias de administración estarán a cargo de una UCP dirigida por un coordinador. El prestatario destinará al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca a un coordinador del programa del FIDA, cuyas prestaciones y dietas estarán financiadas por el programa, en tanto que el Gobierno de Benin sufragará su sueldo. La UCP desempeñará su labor a través de tres oficinas descentralizadas, que contarán con un jefe de unidad de apoyo regional, un secretario-contable y personal de apoyo. Los procedimientos de contratación de personal serán abiertos y transparentes y se basarán en perfiles de puestos y procesos de selección ya establecidos.

28. El seguimiento y la evaluación de las actividades de desarrollo agrícola y rural han sido sistemáticamente deficientes en Benin. Con el programa se tratará de corregir esa falla de dos maneras: a) promoviendo una mayor coordinación entre las intervenciones que componen la cartera de proyectos del FIDA, y b) mejorando la capacidad del Departamento de Planificación y Políticas del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca para cumplir su función de supervisión de la cartera. En los tres proyectos se establecerá el sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS) del FIDA. Además, todos los años se realizarán evaluaciones participativas a nivel de las aldeas.

G. Justificación económica

29. **Beneficiarios.** En un período de cinco años, unas 56 000 personas de 280 aldeas se beneficiarán directamente del programa. En ese total se incluyen 16 000 miembros adicionales de grupos de AGI y micronegocios de las aldeas ya englobados en el PAGER y el PROMIC, así como 40 000 personas de 80 nuevas aldeas donde no existen grupos de ese tipo o donde los que existen no están operativos. Se prevé que el programa beneficie directamente a un total de 830 grupos de AGI y 350 micronegocios.

Asimismo, se ofrecerá capacitación y apoyo a 2 630 miembros y dirigentes de comités de desarrollo de aldeas, a 900 dirigentes de 60 nuevas ASF y a 2 160 dirigentes de las 144 ASF existentes. Se prevé que más de la mitad de los beneficiarios serán mujeres, gracias a la inclusión de este objetivo en los planes operativos anuales (POA).

30. Los **principales beneficios cuantificables** se pueden resumir como sigue: a) unos ingresos más altos y mejores condiciones de vida gracias a los empleos existentes y a los que se creen y a una serie más amplia de actividades remuneradas; b) el fortalecimiento de la capacidad de los negocios locales para encontrar, estudiar y penetrar nuevos mercados, adaptar sus productos a la demanda y reducir los gastos de producción, entre otras cosas; c) fortalecimiento de la capacidad de los negocios locales para conocer, conseguir y emplear tecnologías mejoradas que fomenten la productividad y la calidad de los productos, reduzcan costos, etc.; d) una mejora del acceso de los productores rurales a servicios financieros próximos y adaptados a sus necesidades, tanto a través de la red de ASF como mediante el establecimiento de relaciones con otros sistemas de IMF y bancos; e) la creación de una institución central sólida capaz de conseguir que la red de ASF sea reconocida oficialmente y de prestar los servicios necesarios para garantizar una sostenibilidad a largo plazo; f) una expansión de las operaciones de las ASF, con un aumento del valor de las acciones de XOF 590 millones en 2004 a XOF 1 220 millones en 2010, y de las operaciones de préstamo de XOF 1 000 millones en 2004 a XOF 3 000 millones en 2010, y g) un aumento mínimo de los ingresos de los prestatarios de las ASF de XOF 6 800 millones.

31. Entre los principales **beneficios no cuantificables** cabe citar: a) una importante contribución al actual proceso de descentralización y, por consiguiente, a la reducción de la pobreza, gracias a una mejor gestión de los asuntos públicos a nivel local; b) el aumento de la confianza y la autoestima de los interesados de las comunidades, sobre todo de los sectores más vulnerables que integran el grupo-objetivo del FIDA; c) un entorno más propicio al desarrollo de negocios rurales no agrícolas que puedan colmar el vacío dejado por el Estado al retirarse del suministro de bienes y servicios, y d) el refuerzo de las sinergias como resultado de las actividades del programa destinadas a crear asociaciones estratégicas tanto entre los proyectos de la cartera del FIDA como con los de otros interesados.

32. La tasa interna de rendimiento se calculó en función de los siguientes supuestos: a) el 70% de los grupos de AGI y las pequeñas y medianas empresas tendrán éxito; b) unos 29 000 prestatarios de las actuales ASF y 10 000 de las nuevas ASF aumentarán sus ingresos en un 2% mensual (lo que equivale a un 50% de los promedios alcanzados en el pasado); c) las ASF y su institución central cobrarán plena autonomía; d) los factores de conversión serán de un 90% para el programa en su conjunto y de un 80% para el trabajo familiar, y e) se recuperarán todos los costos de funcionamiento y mantenimiento de infraestructura y equipo y los costos de servicios esenciales. Una tasa interna de rendimiento del 15% a lo largo de 15 años es bastante sólida; esa tasa no variaría si la cifra indicada en el supuesto a) disminuyera a un 60%, y descendería a un 11% si los costos de producción aumentaran un 20%, y a un 10%, si los beneficios se redujeran un 20%. Esa tasa se puede ver más afectada si se reduce a la mitad la rentabilidad de las AGI y los micronegocios. Si los ingresos se incrementaran un 20%, la tasa interna de rendimiento aumentaría a un 18%, y si los costos disminuyeran un 20%, aumentaría a un 19%.

H. Riesgos

33. El impacto del programa y, por consiguiente, de la cartera del FIDA en Benin, dependerá de una serie de riesgos, que se prevé afrontar de la siguiente manera: a) se mejorará la capacidad de las aldeas para suscribir y supervisar los contratos de obras mediante programas de capacitación y apoyo en varias etapas y adaptados a las fortalezas y debilidades de las comunidades; b) la UCP trabajará en estrecha colaboración con el Ministerio de Finanzas y Economía, para garantizar que se simplifiquen los procedimientos reformados en materia de desembolsos, adquisiciones, presentación de informes sobre gastos, etc.; c) se pondrá en marcha una campaña de sensibilización para agilizar la creación por las ASF de un órgano central y contribuir a que ambas entidades contraten en mayor medida

proveedores de servicios especializados en microfinanciación, y d) se dará gran visibilidad, con actividades de sensibilización, a las especificidades y las ventajas del concepto de ASF, según el cual se reúnen recursos financieros mediante la venta de acciones, en lugar de mediante el ahorro.

I. Impacto ambiental

34. El programa tendrá un escaso impacto directo sobre el medio ambiente y un impacto indirecto positivo. Aunque la leña continuará siendo la principal fuente de energía, la introducción de tecnologías de bajo consumo de combustible reducirá el gasto unitario a la mitad; por otra parte, la presión sobre los bosques se aliviará promoviendo las arboledas y los viveros (como actividades generadoras de ingresos y micronegocios). El impacto en cuanto a la presión sobre la tierra será mínimo, debido a que el programa estará principalmente orientado a la manipulación de los cultivos después de la cosecha y a actividades que requieren poca o ninguna tierra. El consumo de agua no aumentará de forma considerable y el impacto en la salud humana se reducirá trasladando las actividades fuera y lejos de las explotaciones y las viviendas y garantizando que los procedimientos de producción, reciclado y eliminación de desechos sean seguros. En general, el programa se clasifica en la categoría B.

J. Características innovadoras

35. Las principales innovaciones del programa radican en las sólidas bases establecidas en los 10 últimos años. El **enfoque del marco** reforzará la coherencia y la complementariedad tanto entre los proyectos del FIDA como entre sus proyectos y los financiados por otros donantes. Como programa principal de la cartera del FIDA, el Programa de Apoyo al Desarrollo Agrícola garantizará el seguimiento y la evaluación de todas las operaciones respaldadas por el FIDA, analizará la contribución del Fondo a la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio y la reducción de la pobreza y facilitará al observatorio del cambio social las conclusiones a que se llegue. Se fomentarán las **economías de escala** integrando y simplificando las funciones financieras, administrativas y de recursos humanos de los proyectos del FIDA, y un solo comité directivo nacional supervisará la cartera de proyectos. Tanto en la evaluación del programa en el país como en el COSOP se recomienda que haya una **presencia permanente** del FIDA en Benin para reforzar la influencia del Fondo en la formulación de políticas y promover las actividades en favor de los pobres de las zonas rurales. Hasta que el nuevo modelo operativo haya sido aprobado por la Junta Ejecutiva, el coordinador del programa actuará como representante del programa del FIDA en el diálogo sobre políticas, sobre todo por lo que se refiere al Comité de Donantes sobre Desarrollo Rural.

36. También se prestará la debida atención a los enfoques innovadores con respecto a varios temas intersectoriales, como: a) la **incorporación de las cuestiones de género** (promoción de un acceso sostenible de las mujeres rurales a los factores de producción y el empleo; fortalecimiento de la capacidad de las mujeres para aprovechar al máximo sus recursos y ganar confianza en sí mismas, y formación del personal en cuestiones de género así como diseño de las actividades de SyE con desgloses de datos y análisis por sexos, y b) la **gestión de los conocimientos** orientada a poner a prueba innovaciones y aprovechar las que den buenos resultados, y encontrar y difundir las prácticas más idóneas. Sobre la base de la experiencia adquirida, y con el apoyo de asociados estratégicos con criterios afines, el Programa de Apoyo al Desarrollo Rural estará bien situado para ir ampliando el alcance de las innovaciones y del diálogo sobre políticas en favor de los pobres.

PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS

37. Un convenio de préstamo entre la República de Benin y el FIDA constituye un instrumento jurídico para la concesión del préstamo propuesto al prestatario. Se adjunta como anexo un resumen de las garantías suplementarias importantes incluidas en el convenio de préstamo negociado.
38. La República de Benin está facultada por su legislación para contraer empréstitos con el FIDA.
39. Me consta que el préstamo propuesto se ajusta a lo dispuesto en el *Convenio Constitutivo del FIDA*.

PARTE IV – RECOMENDACIÓN

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

RESUELVE: que el Fondo conceda un préstamo a la República de Benin, en diversas monedas, por una cantidad equivalente a seis millones novecientos cincuenta mil derechos especiales de giro (DEG 6 950 000), con vencimiento el 15 de septiembre de 2045, o antes de esta fecha, y un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual, el cual, con respecto a los demás términos y condiciones se ajustará sustancialmente a los presentados a la Junta Ejecutiva en este Informe y recomendación del Presidente.

Lennart Båge
Presidente

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

(Negociaciones del préstamo concluidas el 23 de noviembre de 2005)

1. El Gobierno de la República de Benín (el “Gobierno”) pondrá a disposición del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (el “organismo principal del programa”) los fondos del préstamo de conformidad con las disposiciones contenidas en los planes operativos anuales (POA) y con los procedimientos nacionales seguidos habitualmente en materia de asistencia para el desarrollo, a fin de ejecutar el programa.
2. El Gobierno también pondrá a disposición del organismo principal del programa una contribución financiera en FCFA por el equivalente de USD 1 902 000, que comprenderá:
 - a) todos los derechos, impuestos y gravámenes aplicables a los bienes y servicios, que el Gobierno sufragará por un monto en FCFA equivalente a USD 1 102 000 mediante la exoneración del pago o la emisión de cheques del Tesoro, y
 - b) la contribución de fondos de contrapartida del Gobierno por un monto de USD 800 000 para los gravámenes sobre los gastos menores y en los casos en que resulte imposible recurrir al procedimiento de emisión de cheques del Tesoro. A tal efecto, el Gobierno pondrá a disposición de la UCP una cantidad en FCFA equivalente a USD 90 000 para sufragar los gastos relativos al primer año del programa. Posteriormente, repondrá la cuenta del programa cada año depositando los fondos de contrapartida previstos en el POA relativo al año pertinente. El programa formará parte del programa de inversiones públicas del Estado.
3. A fin de que se sigan prácticas ambientales apropiadas, el Gobierno, en el marco del programa, adoptará las medidas necesarias en materia de gestión de plaguicidas y con este objeto se asegurará de que ninguno de los plaguicidas adquiridos en el marco del programa figure entre los prohibidos por el *Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas* de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en sus sucesivas versiones enmendadas, ni esté incluido en los cuadros 1 (extremadamente peligrosos) o 2 (altamente peligrosos) de la clasificación recomendada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) de los plaguicidas conforme al grado de riesgo y directrices para esa clasificación, 1996-1997, en sus sucesivas versiones enmendadas.
4. En el marco del programa se implantará un sistema de SyE que asegure la sinergia entre las distintas medidas de apoyo para el desarrollo emprendidas por el FIDA, lo que, en la práctica, supondrá: a) que el PDRT y el PADPPA transmitan periódicamente al programa el diagrama de situación elaborado por sus propias unidades de SyE; b) que se consoliden los datos y los indicadores a nivel del programa con la consiguiente síntesis; c) que se elaboren conjuntamente los informes de SyE; d) que se armonicen los instrumentos de acopio y tratamiento de datos, y e) que el programa participe en los debates organizados con el Departamento de Planificación y Políticas y los asociados respecto del apoyo al sistema de SyE del organismo principal del programa. Además, en el marco del SyE del programa se celebrarán reuniones trimestrales con los servicios análogos de otros proyectos del FIDA con objeto de seguir los progresos, consolidar a los datos y adoptar todas las decisiones necesarias para racionalizar el sistema de SyE y mejorar su eficacia. Se pondrá en marcha un sistema que ayude a tomar las decisiones sobre la marcha a los diversos niveles de intervención y a definir los instrumentos necesarios para procesar y capitalizar la información elaborada. Este sistema podrá funcionar tanto a nivel central (en la UCP) como descentralizado (en las unidades de apoyo regionales y los organismos asociados) y facilitará la ejecución y el seguimiento del desempeño de los diversos agentes del programa.

5. En el marco del sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS), el FIDA ha determinado para los distintos proyectos una serie de indicadores fijos que éstos deben cumplir. EL Gobierno se compromete a realizar encuestas de base teniendo en cuenta esos indicadores en su elaboración. Asimismo, en el ámbito del PDRT y del PADPPA se realizarán encuestas complementarias con objeto de reunir los datos básicos que falten, por ejemplo acerca del estado nutricional infantil y la incidencia de enfermedades infecciosas.

6. El Gobierno velará por que se contrate un seguro para el personal del programa contra el riesgo de enfermedad y accidente conforme a las prácticas habituales en Benin.

7. El Gobierno se compromete a que al personal del programa se contrate mediante concurso público nacional anunciado en los medios de prensa del país, de conformidad con sus procedimientos habituales y sobre la base de contratos anuales renovables que, en ningún caso, podrán exceder de la duración del programa. La contratación de los funcionarios principales del programa, es decir, el coordinador del programa, el oficial de administración y finanzas, el oficial de SyE, los oficiales responsables de los diferentes componentes (apoyo a los grupos de actividades generadoras de ingresos y los micronegocios rurales, acceso a servicios de microfinanciación rural, apoyo a las instituciones de las aldeas), que forman parte de la UCP, y los jefes de unidad, los empleados de contabilidad y los auxiliares administrativos de las unidades de apoyo regional, así como, de ser necesario, la rescisión de sus contratos, se decidirán de común acuerdo con el FIDA. El personal del programa estará sujeto a evaluaciones anuales de su actuación profesional cuyas modalidades se definirán en el manual de gestión administrativa, financiera y contable. En función de los resultados de tales evaluaciones será posible rescindir los contratos. La gestión del personal se regirá por los procedimientos vigentes en el territorio de la República de Benin.

8. El Gobierno se compromete a que en la contratación del personal del programa no se admita discriminación alguna por motivo de sexo, edad, origen étnico o credo religioso, de conformidad con las leyes vigentes en el territorio de la República de Benin. No obstante, en condiciones de igualdad, el Gobierno dará preferencia a las candidaturas de mujeres, en especial para los puestos técnicos previstos por el programa.

9. A continuación se especifican las condiciones que deberán cumplirse para el desembolso de los fondos del préstamo. No podrán retirarse fondos para sufragar los gastos relativos a las distintas categorías a menos que:

- a) se haya depositado en la cuenta del programa un monto en FCFA equivalente a USD 90 000, correspondiente al primer depósito de fondos de contrapartida;
- b) se haya preparado y presentado al FIDA el borrador del manual de procedimientos administrativos y financieros;
- c) se hayan preparado y presentado al FIDA el borrador del manual de SyE y un estudio de referencia del programa, y
- d) se haya aprobado el primer POA y éste vaya acompañado de un plan general de adquisiciones.

Una vez que se reúnan estas condiciones, se efectuará un primer desembolso de USD 700 000.

10. Las condiciones que han de cumplirse para la efectividad del convenio de préstamo son las siguientes:

ANEXO

- a) que el Gobierno haya remitido al FIDA un dictamen jurídico favorable, emitido por la autoridad competente en el territorio de la República de Benin, cuya forma y contenido sean aceptables para el FIDA;
- b) que el organismo principal del programa haya establecido debidamente el comité directivo y de seguimiento a nivel nacional, la UCP y las unidades de apoyo regionales;
- c) que se haya seleccionado al personal de programa, y
- d) que se hayan abierto la cuenta especial, la subcuenta especial y la cuenta del programa.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

BENIN

Land area (km² thousand) 2003 1/	111	GNI per capita (USD) 2003 1/	440
Total population (million) 2003 1/	6.72	GDP per capita growth (annual %) 2003 1/	2.2
Population density (people per km²) 2003 1/	61	Inflation, consumer prices (annual %) 2003 1/	2
Local currency	CFA Franc BCEAO (XOF)	Exchange rate: USD 1 =	XOF 545
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1997-2003 1/	2.6	GDP (USD million) 2003 1/	3 476
Crude birth rate (per thousand people) 2003 1/	38	Average annual rate of growth of GDP (%) 1/ 1983-1993	2.5
Crude death rate (per thousand people) 2003 1/	13	1993-2003	5.2
Infant mortality rate (per thousand live births) 2003 1/	91	Sectoral distribution of GDP 2003 1/	
Life expectancy at birth (years) 2003 1/	53	% agriculture	36
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a	% industry	14
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% manufacturing	9
Total labour force (million) 2003 1/	3.06	% services	50
Female labour force as % of total 2003 1/	48	Consumption 2003 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	14
School enrolment, primary (% gross) 2003 1/	109 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	81
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2003 1/	60 a/	Gross domestic savings (as % of GDP)	5
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita	n/a	Merchandise exports 2003 1/	541
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2003 3/	31 a/	Merchandise imports 2003 1/	758
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2003 2/	23 a/	Balance of merchandise trade	-217
Health		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2003 1/	5 a/	before official transfers 2003 1/	n/a
Physicians (per thousand people) 2003 1/	n/a	after official transfers 2003 1/	n/a
Population using improved water sources (%) 2002 2/	68	Foreign direct investment, net 2003 1/	51
Population with access to essential drugs (%)	n/a	Government Finance	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2002 2/	32	Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2003 1/	n/a
Agriculture and Food		Total expenditure (% of GDP) 2003 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2003 1/	24 a/	Total external debt (USD million) 2003 1/	1 828
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2000 1/	188 a/	Present value of debt (as % of GNI) 2003 1/	28
Food production index (1999-01=100) 2003 1/	134	Total debt service (% of exports of goods and services) 2003 1/	8 a/
Cereal yield (kg per ha) 2003 1/	1 173	Lending interest rate (%) 2003 1/	n/a
Land Use		Deposit interest rate (%) 2003 1/	4
Arable land as % of land area 2003 1/	23 a/		
Forest area as % of total land area 2003 1/	24 a/		
Irrigated land as % of cropland 2003 1/	0 a/		

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

1/ World Bank, *World Development Indicators* database CD ROM 2005

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2005

PREVIOUS IFAD FINANCING IN BENIN

Project/Programme Name	IFAD Approved Financing (USD '000)	Board Approval	Loan Signing	Loan Effectiveness	Current Closing	Project Completion Date	Cooperating Institution	Project Status
Borgou Province Rural Development Project (PDRB 61-BE – 61)	13 998	22.04.81	18.06.81	09.03.82	30.06.89	31.12.88	World Bank: IDA	Closed
Atacora Province Rural Development Project (PDRA 101-BE – 101)	9 000	14.09.82	16.11.82	23.06.83	31.12.90	30.06.90	World Bank: IDA	Closed
Second Borgou Rural Development Project (PDRB-II 210-BE – 210)	10 500	02.12.87	29.06.88	06.12.88	31.12.94	30.06.94	World Bank: IDA	Closed
Second Atacora Rural Development Project (PDRA-II 289-BE – 289)	8 518	11.12.91	23.06.92	30.09.92	31.12.99	30.06.99	UNOPS	Closed
Income-Generating Activities Project (PAGER 399-BJ – 488)	12 000	06.12.95	13.09.96	13.03.97	30.06.05	31.12.04	UNOPS	Closed
Microfinance and Marketing Project (PROMIC 470-BJ – 1028)	12 168	22.04.98	03.07.98	04.05.99	31.12.06	30.06.06	IFAD	Ongoing
Roots and Tubers Development Programme (PDRT 530-BJ – 1127)	13 114	03.05.00	20.06.00	23.07.01	31.03.09	30.09.08	BOAD	Ongoing
Participatory Artisanal Fisheries Development Support Programme (PADPPA 570-BJ – 1211)	10 009	06.12.01	20.02.02	19.02.03	30.09.11	31.03.11	AfDB	Ongoing
Total Assistance: USD 89 307 000								

LOGICAL FRAMEWORK

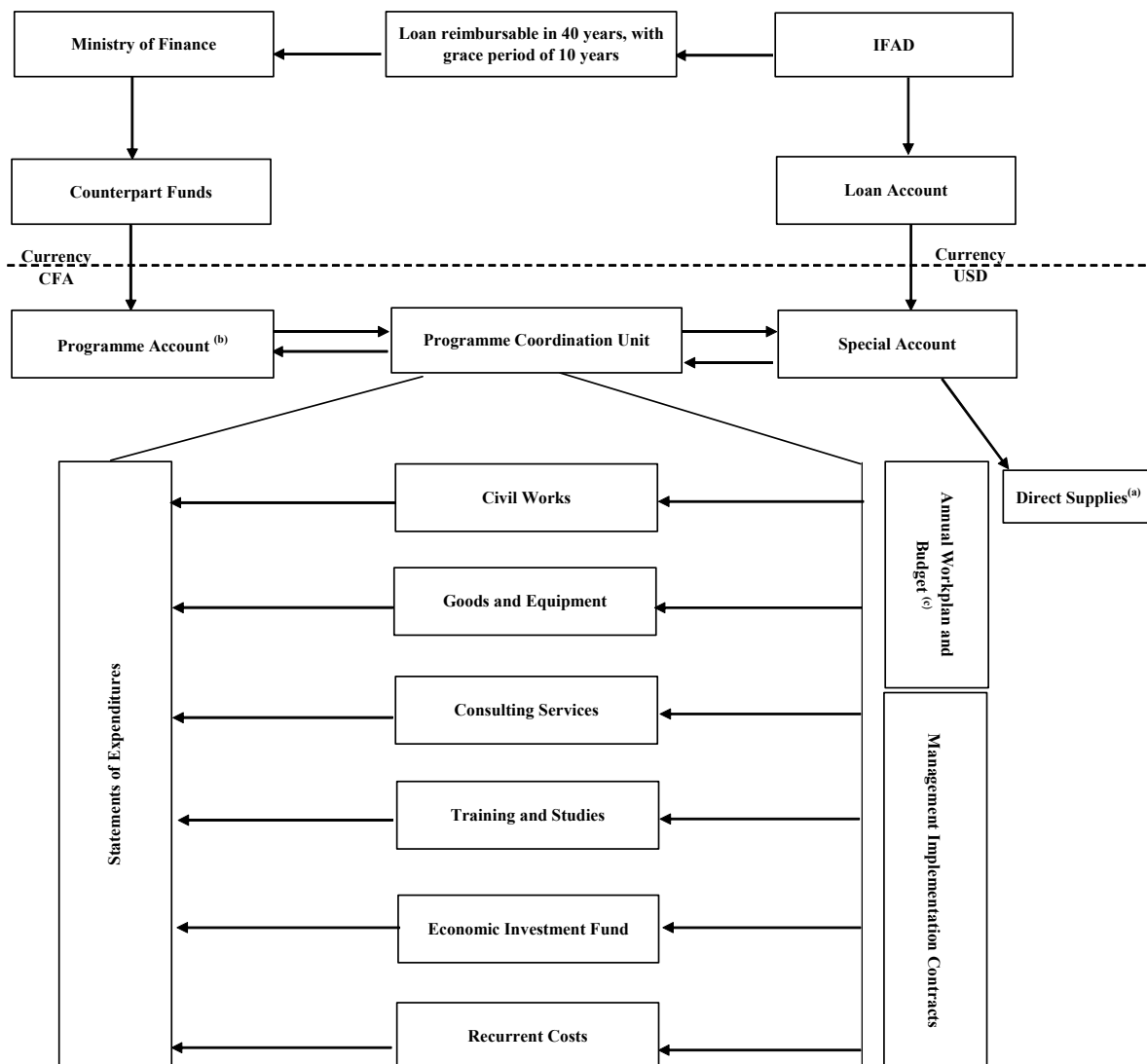
NARRATIVE DESCRIPTION	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS (by gender where feasible)	SOURCE OF VERIFICATION	HYPOTHESES AND RISKS
<p>Development Goal: Help reduce rural poverty sustainably by increasing household incomes and improving community-level organizations</p> <p>Specific Objectives: 1) Earnings obtained directly and indirectly through group IGAs and Micro-Businesses (MBs) increased sustainably</p> <p>2) Network of FSAs sustainably consolidated and expanded to provide financial services that respond to needs of the poor and women</p> <p>3) Capacity of village-level organizations and actors (VDCs and IGA groups) sustainably strengthened and fully representative</p> <p>4) Strengthen policy dialogue on rural development and forge strategic partnerships</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Index of household assets - Nutrition status of under fives - Increased purchasing power of poor rural households - Women's situation improved - Household food security - No. of IGAs /MBs created and/or consolidated - No. and % of IGAs /MBs still viable after three years - No. of jobs created by MBs - Volume/value of products by IGAs & MBs - Gross margins by type of activity - No. of financially viable FSAs - Apex bodies in place - Degree of institutional and financial autonomy of apex bodies - No. of VDCs with VDPs integrated in CDPs - Breakdown of leadership of VDCs and groups by gender and literacy level and occupation - Committee of partners (<i>comité de concertation</i>) in place and functioning well - No. of actions carried out in synergy with partners 	<ul style="list-style-type: none"> - Baseline surveys - Survey of socio-economic impact (RIMS), - Anthropomorphic and nutritional surveys - Project completion and final evaluation reports - Poverty survey - Impact assessments by DPP and OCS using PRSP and MDG indicators - Progress reports by projects in IFAD portfolio - Documents on decentralization process 	<ul style="list-style-type: none"> - Political stability will permit economic growth - Decentralization process will continue properly - Target groups will enter the programme - Synergies/complementarities are possible with other projects/ programmes - Inflation remains low - Proceeds from IFAD's loan and Government's counterpart funds will be mobilized rapidly
EXPECTED OUTPUTS			
<p>Output 1: <i>Returns to IGA groups and MBs are positive and stable over time</i></p> <p>Output 2: <i>FSA network and apex bodies are formally recognized and delivering appreciated financial services to shareholders</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - 830 IGA groups showing profit at the end of the programme - 350 MBs showing profit at the end of the programme - No. of FSAs created/upgraded - No. of FSAs fully autonomous - Apex bodies in place to assure policy-making, technical and financial support - FSA network formally recognized - Viable lending operations (by gender, term, type of activity) 	<ul style="list-style-type: none"> - Quarterly reports by M&E unit - Semestrial reports by PCU - Reports by services providers - Reports by supervision missions - Annual reviews of AWP/B performances - Mid-term Review - Annual surveys of selected IGA/MB performances - Technical/financial analyses (earnings / margins) 	<ul style="list-style-type: none"> - Economic context will be favourable for investment in IGAs and MBs - FSA network can become fully self-sustaining - Inputs/ raw materials will be available - Prices will be profitable - Activities will not be endangered by bad weather, pests or diseases - Services providers have required human resources

NARRATIVE DESCRIPTION	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS (by gender where feasible)	SOURCE OF VERIFICATION	HYPOTHESES AND RISKS
<p>Output 3: Village-level organizations and actors participate actively and substantively in planning, implementation, monitoring of development at village and commune levels as envisaged by decentralization law</p> <p>Output 4: PADER is implemented cost effectively, M&E is carried out efficiently by all projects in IFAD portfolio and DPP, and strategic partnerships are forged with similar projects and programmes</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No. of IGA groups trained - No. of VDCs fostered/trained - No. of VDPs integrated in CDPs - No. of collective infrastructure built - PCU and URAs in place, staffed and equipped - M&E Unit of PCU operating efficiently - M&E Unit of DPP operating efficiently/sending data to OCS - Strategic partnerships 	<ul style="list-style-type: none"> - Feasibility studies and business plans - Evaluation of training - Training materials - Contracts - Technical designs 	<ul style="list-style-type: none"> - DPP accepts assistance/backstopping - Disbursements will be made in compliance with procedures and in timely fashion
ACTIVITIES:			
<p>1.1 Foster and/or strengthen existing and new IGA groups and MBs, by contracting specialized services providers to assist with feasibility studies and business plans, training in technological, managerial and marketing skills, provision of advisory services and backstopping</p> <p>1.2 Collection of data on markets and prices in collaboration with IGA groups and MBs and dissemination by local radio</p> <p>1.3 Establish market initiatives fund (e.g. surveys, participation in trade fairs)</p> <p>1.4 Establish Village-level Infrastructure Fund to subsidize up to 90% of cost of collective infrastructure for new groups and villages (storage, markets, collection points, wells for market gardening)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No. of services provision contracts - Training modules and materials - No. of business plans by type of activity and gender - IGA groups: 332 courses on managerial and technological skills; 6 640 members trained, 32 200 days of training - MBs: 70 courses on business skills, entrepreneurial spirit and technological skills, 1 400 persons trained; 8 400 days of training - MBs: 201 courses on marketing, 4 020 persons trained, 16 780 days of training - IGA groups & MBs: 9 440 days of advisory services - Data collection systems in place - No. of local radio stations - No. of broadcasts - Villages reporting reception - No. and type of requests for financing of marketing initiatives received/ approved - Requests received/ approved - No. and type of facility built (16 storage, 10 markets, 80 wells) - Area irrigated/cropped - No. of gardeners 	<ul style="list-style-type: none"> - Contracts - Reports by services providers - Quarterly reports by M&E unit of PADER - Semestrial reports by PCU - Periodic performance evaluations by M&E unit - Periodic surveys of IGA/MB viability - Monitoring of local radio broadcasts - Surveys of penetration by IGAs/MBs (by gender) - Reports and proceedings on marketing initiatives - Applications submitted - Works contracts - Reports by M&E unit of PADER and DPP 	<ul style="list-style-type: none"> - Economic activities of IGA groups and MBs can generate attractive returns - Services providers with required skills are available - Information on markets and prices arrives in villages and markets in time to allow IGA groups and MBs to adapt their strategies. - Marketing initiatives will open up new markets - Processing of applications will be done transparently - Designs will be well done - Implementation deadlines will be respected
<p>2.1 Engage private-sector specialists to assist FSAs in strengthening, consolidating and expand FSA network by increasing memberships (particularly of women), improving management hence returns (dividends), creating new FSAs, promoting active participation of women, etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No. of services provision contracts - 144 existing FSAs fully viable - 60 new FSAs well launched - 25 000 new shareholders (>50% women) - Accounts of FSAs closed and audited on time - At least 95% of FSAs pay dividends every year 	<ul style="list-style-type: none"> - Annual statements of FSAs - Annual audits of FSAs - Reports by PADER - Supervision reports - Reports by services providers - Certifications by MFE 	<ul style="list-style-type: none"> - Legal environment is favourable for microfinance - Ceiling rates set by PARMEC law may remain restrictive

NARRATIVE DESCRIPTION	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS (by gender where feasible)	SOURCE OF VERIFICATION	HYPOTHESES AND RISKS
<p>2.2 Support the development of new services and products, including financial and non-financial intermediation with other MFIs</p> <p>2.3 Foster an effective and viable apex structure (AS) as a representative policy-making, lobbying, technical backstopping and financial support institution, with the possibility - after MTR - of transferring the financial support function (refinancing, inter-FSA transfers of excess liquidity, etc.) to a share company (SA) to be created and owned both by FSAs and external investors</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No. and volume of lending operations (by type of loan and activity) - Risk portfolio (>1 month) < 3% on average (by gender of defaulters) - Variations of social capital (no. of shareholders, average shares held) - No. and type of new products/ services tested/ introduced by FSAs and/or other MFIs - No. of shareholders receiving MT/LT loans from other MFIs (by type of loan, purpose) - AS created and recognized by MFE - SA created and recognized by MFE - No. of shares in SA held by non-FSA shareholders - AS and SA have detailed articles of association, internal rules and procedures - AS and SA are financially self-sustaining by end of PADER - Risk portfolio <1% at level of SA - Volume of refinancing obtained through SA - Transfers of excess liquidity - No. of meetings attended by AS - Pro-poor microfinance policies 	<ul style="list-style-type: none"> - Articles of association, procedure manuals published by AS and SA - Annual reports by AS - Annual reports by SA - Proceedings of meetings and seminars on microfinance attended by AS - Evolution of policy and legislation on microfinance 	<ul style="list-style-type: none"> - Services providers exist and will be willing to provide close technical support - Election of women to leadership positions will be actively promoted by support staff and services providers - Other MFIs will accept to provide refinancing - All FSAs will recognize merits of having an apex body - All FSAs will be financially able to buy shares and bear part of the costs of apex bodies - Apex bodies will be managed competently and transparently - Macro-economic environment will enable bank refinancing of SA
<p>3.1 Engage services providers, including MAEP's decentralized centres for the promotion of agriculture at regional and <i>commune</i> levels (CeRPA and/or CeCPA), to assist in strengthening village-level capacities to plan, execute, manage and monitor local development in compliance with CDPs</p> <p>3.2 Upgrade literacy skills of villagers, particularly IGA group members and women</p> <p>3.3 Promote active participation of women in village-level decision-making</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No. of services provision contracts - No. and type of village institutions fostered/ strengthened - No. of fully autonomous VDCs (training modules D & E) - No. of VDPs prepared and validated locally - No. of VDPs integrated in CDP <i>commune</i> - No. of village literacy instructors trained - No. of literacy courses organized - No. of trainees by age and sex - % of trainees passing tests <p>No. and % of women elected to leadership positions on VDCs and IGA groups</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Quarterly reports by M&E - Semestrial reports by PCU - Annual review of AWP/Bs - Reports by supervision missions - Reports by services providers - Quarterly reports by field offices of PADER - Proceedings of annual participatory evaluation workshops - VDPs and CDPs - Results of literacy tests 	<ul style="list-style-type: none"> - VDCs will be representative, with clearly defined roles - Qualified services providers can be found - Populations will recognize merits of better organization - Strong harmonious relations can be fostered between villages and <i>commune</i>-level authorities - Local youths will be willing to become literacy instructors - There is a demand for literacy training, particularly among women - Services providers and

NARRATIVE DESCRIPTION	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS (by gender where feasible)	SOURCE OF VERIFICATION	HYPOTHESES AND RISKS
			project staff will encourage villagers and groups to elect women for leadership positions
<p>4.1 Establish guidance and oversight committees to cover the whole IFAD Portfolio (National Steering & Monitoring Committee [CNOS]) and decentralized activities of PADER (regional steering committee [CRP])</p> <p>4.2 Establish management structure with qualified staff and adequate logistics at central (PCU) and decentralized levels (regional support units)</p> <p>4.3 Efficient and cost-effective management of PADER by UCP</p> <p>4.4 Efficient and cost-effective execution of M&E activities by specialized unit within UCP</p> <p>4.5 Help strengthen the M&E capabilities of DPP/ MAEP to produce data required by OCS</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 1 CNOS and 3 CRPs in place and operating - UCP and 3 URAs in place, well staffed and equipped - M&E unit within UCP in place, well staffed and equipped - AWP/Bs formulated on schedule and duly approved - At least 75% of AWP/Bs achieved - Baseline surveys completed - PADER database created and updated regularly using standard modules and procedures for data collection and processing - Same M&E procedures and terms adopted by all IFAD-supported interventions in Benin - M&E procedures and indicators in line with national system - Disbursement of IFAD loan by category of expenditures 	<ul style="list-style-type: none"> - Minutes of CNOS/CRP meetings - Approved AWP/Bs - Semestrial reviews of AWP/B achievements - Supervision reports - PADER accounts and external audits - Report on baseline surveys - M&E reports by M/E unit of UCP - Manuals on M&E procedures and periodic evaluations of compliance - Reports by M&E unit of DPP/MAEP - Reports by OCS - Archives on disbursements (IFAD and MFE) 	<ul style="list-style-type: none"> - Managers of all interventions in IFAD portfolio will adhere fully to the strategy of PADER - Certain tasks can be centralized without difficulty - Regional synergies can be fostered - The M&E unit of DPP/MAEP will operate efficiently and effectively - Reformed procedures for management of public expenditures may slow down procurements and disbursements
MEANS	USD '000		
<p>Component 1: Support to rural IGAs and MBs</p> <ul style="list-style-type: none"> - Identification/fostering of IGAs - Support for marketing - Collective infrastructures <p>Component 2: Access to rural microfinance</p> <ul style="list-style-type: none"> - Consolidation of first-generation FSAs - Expansion of FSA network - Creation of apex institutions <p>Component 3: Support to village-level institutions</p> <p>Component 4: Coordination and strategic partnerships</p> <ul style="list-style-type: none"> - UCP - Strategic partnerships <p style="text-align: right;">Total base costs</p> <p style="text-align: right;">Physical contingencies</p> <p style="text-align: right;">Price contingencies</p> <p style="text-align: right;">TOTAL PROGRAMME COST</p>	<p>3 481</p> <p>1 882</p> <p>719</p> <p>880</p> <p>5 953</p> <p>1 043</p> <p>788</p> <p>4 123</p> <p>2 373</p> <p>2 214</p> <p>1 575</p> <p>639</p> <p>14 021</p> <p>75</p> <p>692</p> <p>14 788</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Statements of accounts - Audit reports - M&E reports - Management reports 	

FLOW OF FUNDS



Notes:

(a) Suppliers paid from Special Account;

(b) Programme Account for local counterpart funds;

(c) Disbursement based on annual work programme, budget, and associated implementation contracts

COSTS AND FINANCING

Table 1 – Expenditure Accounts by Financiers (USD ‘000)

	Government		Local Participation		MFIs/Bank		IFAD		FSA Network		Total		For. Exch.	Local (Excl. Taxes)	Duties & Taxes
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%			
I. Investment Costs															
A. Civil Engineering	204	34.0	-	-	-	-	198	33.0	198	33.0	600	4.1	28	482	90
B. Transportation and Equipment	391	38.8	-	-	-	-	615	61.2	-	-	1 006	6.8	500	116	391
C. International Technical Support	0	-	-	-	-	-	92	100.0	-	-	92	0.6	82	10	-
D. Studies and National Technical Support	182	17.0	21	2.0	-	-	869	81.0	-	-	1 073	7.3	50	841	182
E. Training	137	5.0	123	4.5	-	-	2 482	90.5	-	-	2 742	18.5	148	2 457	137
F. Provision of Implementation Services	282	10.0	-	-	-	-	2 539	90.0	-	-	2 822	19.1	130	2 692	-
G. Funds															
Community Investment Fund	333	35.0	95	10.0	-	-	523	55.0	-	-	951	6.4	44	765	143
IGAs Support Fund	-0	-0.0	26	10.0	-	-	237	90.0	-	-	263	1.8	12	251	-
Capitalization Support Fund	19	0.6	-	-	500	14.7	974	28.6	1 917	56.2	3 411	23.1	75	3 336	-
Subtotal Funds	352	7.6	121	2.6	500	10.8	1 734	37.5	1 917	41.4	4 625	31.3	130	4 352	143
Total Investment Costs	1 549	12.0	266	2.0	500	3.9	8 530	65.8	2 115	16.3	12 960	87.6	1 068	10 949	943
II. Recurrent Costs															
A. Salaries and Mission Expenses	194	13.9	-	-	-	-	1 198	86.1	-	-	1 392	9.4	-	1 392	-
C. Operation and Maintenance	159	36.5	-	-	-	-	277	63.5	-	-	436	2.9	201	76	159
Total Recurrent Costs	353	19.3	-	-	-	-	1 475	80.7	-	-	1 828	12.4	201	1 468	159
	1 902	12.9	266	1.8	500	3.4	10 005	67.7	2 115	14.3	14 788	100.0	1 269	12 417	1 102

Table 2 – Expenditure Accounts by Components - Totals Including Contingencies (USD ‘000)

	Support to Rural IGA Groups and MBs			Access to Rural Microfinance			Support to village-level institutions	Programme Coordination & Strategic Partnerships		Total
	Support to the identification and implementation of IGA projects	Support to marketing	Implementation and management of economic infrastructure	Consolidation of first-generation FSAs	Horizontal network expansion	Creation of apex body		Creation of UCP	Strategic partnerships	
	I. Investment Costs									
A. Civil Engineering	-	-	-	-	600	-	-	-	-	600
B. Transportation and Equipment	4	-	-	138	153	212	151	324	25	1 006
C. International Technical Support	-	-	-	-	-	74	-	-	18	92
D. Studies and National Technical Support	415	216	-	-	-	130	37	105	169	1 073
E. Training	1 253	552	-	-	-	322	503	-	112	2 742
F. Provision of Implementation Services	-	-	-	916	100	-	1 806	-	-	2 822
G. Funds										
Community Investment Fund	-	-	951	-	-	-	-	-	-	951
IGAs Support Fund	263	-	-	-	-	-	-	-	-	263
Capitalization Support Fund	-	-	-	-	-	3 411	-	-	-	3 411
Subtotal Funds	263	-	951	-	-	3 411	-	-	-	4 625
Total Investment Costs	1 935	768	951	1 053	853	4 149	2 496	429	324	12 960
II. Recurrent Costs										
A. Salaries and Mission Expenses	69	-	-	71	-	18	69	799	366	1 392
C. Operation and Maintenance	-	-	-	-	-	-	-	436	-	436
Total Recurrent Costs	69	-	-	71	-	18	69	1 235	366	1 828
	2 004	768	951	1 124	853	4 167	2 565	1 664	690	14 788
Taxes	135	64	143	53	149	120	90	303	44	1 102
Foreign Exchange	92	36	44	110	109	288	183	367	41	1 269

ORGANIZATION AND MANAGEMENT

Organizational Arrangements

1. PADER has been designed as a framework programme for the whole of IFAD's portfolio in Benin. The **lead agency** for PADER will be the Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries (MAEP, *Ministère de l'Agriculture de l'Élevage et de la Pêche*) through its Department for Planning and Policy (DPP, *Direction de la Planification et de la Prospective*). The fact that DPP is already the lead agency for the other projects should not only facilitate coordination, harmonization and synergy-building, but also reduce the costs of certain services and thereby enhance the cost-effectiveness of all IFAD-supported interventions in the country. DPP has six services (Planning/Programming, Trend Analysis/Forecasting, Technical Cooperation, Statistics, Documentation, and Administration/Finance) as well as two specialized units (Monitoring and Evaluation, and Women in Agricultural and Rural Development).

2. **Guidance and oversight** will be assured by a National Steering and Monitoring Committee (CNOS, *Comité national d'orientation et de suivi*) with jurisdiction of the whole of IFAD's portfolio and by three Regional Steering Committees (CRP, *Comités régionaux de pilotage*) covering the decentralized field offices of PADER. Chaired by a qualified staff of MAEP appointed by the Minister, **CNOS** will have representatives from: (a) the ministries directly concerned by the IFAD portfolio (MAEP, the Ministry of Finance (MFE, *Ministère des Finances et de l'Économie*) and Planning/Development), (b) professional organizations of beneficiaries (President of the apex body of the FSA microfinance network, President of the Union of Village Organizations), and (c) specialized partner agencies (NGOs providing support to the FSAs and professional organizations, literacy training). It will be specially mandated to carry out periodic evaluations of the extent to which synergies and complementarities are being generated within IFAD's portfolio and with other operations. Chaired by the Coordinator of PADER, the **three CRPs** located in the same towns as the programme's decentralized field offices will have a membership comprising the Heads of the decentralized office as well as representatives from: (a) the decentralized offices of relevant line departments, notably those of MAEP, (b) the mayors of three representative *communes*, (c) professional organizations; (d) village-level institutions, (e) partner projects and (f) services providers. The CRPs of each project will hold workshops every six months to review progress and performances and make recommendations.

3. **Day-to-day management** will be assured by a PCU working through three regional support units (URA, *Unités régionales d'appui*). Their mandate and responsibilities will be defined in detail by a MAEP ministerial order. The **PCU** will be headed by a Coordinator with the capability and vision to sustain pro-poor advocacy in policy dialogue as representative of IFAD's portfolio in Benin, to ensure the harmonization of certain tasks, notably M&E and tendering/contracting of services providers, inter-project collaboration, planning, implementation and reporting; and to initiate strategic partnerships with like-minded stakeholders. The PCU will be housed in the offices built by a previous IFAD project (PAGER) at Abomey-Calavi near Cotonou. The Coordinator will be assisted by a staff of five professionals, including a Head of Administration and Finance, a Head of M&E, and the Heads of the three technical components (Promotion of IGA Groups and MBs; Rural Finance, and Village-Level Organizations). Its mandate will be to: (a) coordinate the implementation of PADER and the fostering of complementarities and synergies with PDRT, PADPPA and other interventions; (b) assure the administrative, financial and accounting management of PADER and promote procedure harmonization within IFAD's portfolio; (c) monitor and guide the work of the three URAs; (d) assure competent M&E in collaboration with PDRT/PADPPA and DPP; (e) foster and maintain relations with strategic partners, and (f) consolidate M&E for IFAD's portfolio and link it with the Observatory on Social Change (*Observatoire du Changement Social*, OCS).

APPENDIX VI

4. The **three URAs** will be staffed by a Chief, an Accountant-Secretary and support personnel. The URA to be housed in the premises of PDRT at Parakou will have jurisdiction over Borgou and Alibori departments; the one to be housed in premises currently occupied by PROMIC at Natitingou will cover Atacora and Donga; and the one to be housed in premises provided by MAEP at Bohicon will cover the whole of the south of the country. Proximity with the management units of other projects will facilitate the pooling of staff and means and thereby enhance cost-effectiveness. The URAs will be mandated to: (a) coordinate the preparation of AWPBs and undertake M&E activities in close collaboration with partner agencies and the decentralized departments of MAEP at regional and *commune* levels (CeRPA, *Centre régional de promotion agricole*; CeCPA, *Centre communal de promotion agricole*); (b) supervise the work of services providers and implementing agencies; (c) represent the PCU at regional meetings and committees; (d) manage the URA's human, material and financial resources.

5. **Strategic partnerships** will be forged and maintained by the Coordinator with a broad range of like-minded institutions, including projects and programmes financed by other donors. Framework agreements will lay down the objectives and terms of collaboration, work plans, arrangements for M&E, etc. Where possible, the URA will be located in the offices of ongoing projects. Staff recruitment procedures will be open and transparent, based on pre-defined job profiles. Contractual partners may be from the public or private sector, polyvalent or specialized (e.g. microfinance and literacy).

6. Actual **delivery of support** to the villages, groups and individuals will be assured by qualified services providers working under contract with the PCU, with the relevant URA assuring close supervision in the field. This approach, which is based on the delegation of such responsibilities ("*faire-faire*"), was originally introduced by PAGER in 1997, and it has generated promising results in the context of PROMIC, PDRT and PADPPA. Under PADER, it will be combined with the "work together" ("*faire-avec*") approach originally introduced by PDRT, where the focus is on helping beneficiaries to work out their own plans and rely on their own resources to carry them out; identify potential sources of assistance; negotiate for that assistance; etc. The experience thus required is expected to upgrade their capacity to lobby for and defend their interests at higher levels, starting with *commune*-level development planning. The role of the implementing agencies and partners of PADER (and the other projects) will be to enable this bottom-up process, provide the training and backstopping needed to empower the beneficiaries, themselves, to do what they want to do. The implementing agencies may be polyvalent (e.g. for community-level institution building) or specialized (e.g. training and backstopping by microfinance specialists to the FSAs and their apex body; training and supervision of village literacy instructors; *ad hoc* studies; installation of management tools; training); they may be public line departments or private sector operators (NGOs, consultants). It is anticipated that MAEP's centres at regional and *commune* levels (CeRPA and CeCPA) will play an important role with regard to agricultural development.

Implementation Arrangements

7. A major innovation of PADER concerns the intention to make it a framework programme explicitly designed to generate synergies by exploiting every opportunity for collaboration and harmonization of efforts both within IFAD's portfolio and with other projects through strategic partnerships. The related procedures, including the roles and responsibilities of the steering committees (CNOS and CRP) will be worked out in detail at a meeting attended by the senior staff of all IFAD-supported projects, and representatives from MAEP/DPP. This meeting will be held as soon as possible after PADER becomes effective.

8. **Activity planning and budgeting.** PADER will provide the framework and resources for combining the planning, monitoring and evaluating of performances of all interventions undertaken as part of IFAD's portfolio in Benin. The preparation of AWPBs will start at the level of each URA,

where the staff of all projects will develop their proposals to be presented at a workshop chaired by the regional steering committee. At the workshop, they will identify the most promising opportunities for working together to exploit synergies at village level; calculate the resources to be mobilized and describe the results to be obtained in terms both of outputs and outcomes. The resulting regional AWPBs, disaggregated by *commune* and village, and indicating the costs to be borne by which project for each village, will be compiled by the PCU to produce the consolidated AWPB for PADER. The latter, as well as the AWPBs for PDRT and PADPPA, will be submitted to the CNOS for review and approval before forwarding to IFAD for approval. CNOS will pay particular attention to the extent to which the AWPBs of the different projects are really and truly inter-connected. AWPBs and progress reports will have a chapter highlighting these aspects.

9. **Harmonization of financial management.** PADER will also provide a framework and resources to introduce the same terms and procedures for keeping accounts (types of procurements and purchases, salaries and allowances, training costs, overheads, studies and surveys) and for tendering/contracting the services of implementing agencies. Tendering procedures, in particular, will be reviewed in the light of IFAD's Guidelines, in agreement with the procedures of MAEP and/or national norms as appropriate.

Beneficiary Participation and Empowerment

10. The procedures for furthering genuine beneficiary participation and empowerment will be harmonized on the basis of the lessons learnt by past and ongoing projects. In addition to promoting economic groups (IGAs, FSAs), all four IFAD-supported projects will assist villages in establishing or strengthening governance institutions and unions to enhance the effectiveness of their relations with *commune*-level stakeholders (elected, technical and administrative) and external partners (projects, NGOs, central government). PADER's programme area coincides with the areas that were/are covered by PAGER and PROMIC, with the possibility of adding communes/villages being supported by PDRT and PADPPA. The village-level organizations are of four types: (a) groups formed to undertake IGAs; (b) village development committees (*Comités de développement villageois* and *Comités villageois de concertation* for PAGER and PDRT, respectively), (c) inter-village associations (*Associations villageoises de commercialisation* for PROMIC) and (d) the network of FSAs for PAGER and PROMIC.

11. PADER will **capitalize on these achievements** by extending the approach developed and tested by PAGER to PDRT and PADPPA (which has no provisions for village-level institution-building) and by continuing to support the inter-village associations fostered by PROMIC. Members as well as leaders will be systematically involved in all stages of the identification, planning, execution, monitoring and evaluation of development actions, including the preparation of a VDP aimed at translating the proposals contained in the development plan of their *commune* into concrete action that will benefit their village. Differentiated approaches will be adopted for two types of village: (a) mature villages where support will focus on upgrading of skills (training module D) and implementation of an exit strategy (Module E); and (b) non-mature villages, where the whole sequence of modules A to E will be implemented. Each module will end with an examination supervised by the URA, to test effectiveness of learning and teaching.

12. **Participatory evaluations** will be conducted annually at village level; representatives designated by the village will present and discuss the findings at annual workshops at regional level, compare experiences with those of other villages, etc. Assuring the active participation of disadvantaged categories in these evaluations would be part of the terms of references of implementing agencies and staff. As from the third year of involvement in PADER, beneficiary villages would be asked to evaluate the impact of various actions on specific target groups (women, youths) and aspects like empowerment, wellbeing, vision of the future, etc.

Targeting and Gender

13. **Targeting.** Villages that have already benefited from PAGER and PROMIC will have priority of access to PADER, in order to strengthen and consolidate the capacities of their institutions. Eighty new villages will be identified by means of a diagnostic survey comprising 160 villages in the areas covered by PDRT and/or PADPPA. Their selection will involve a trade-off between poverty-related criteria and the importance of generating critical mass. At the level of each beneficiary village, the task of identifying the most vulnerable households and women, and ensuring that they are actively encouraged to participate in programme activities, will be vested in the community as one of the conditions of access to the support of PADER. Their performances in this regard will be carefully monitored by all staff as part of their normal duties.

14. **Gender.** PADER will adopt a “Gender and development” approach and promote its adoption as a cross-cutting objective of the whole IFAD portfolio. Women will be targeted not only as beneficiaries of support aimed at increasing their incomes, but also - and especially - as fully empowered participants in decision-making as members of their community, their group and their FSA, etc. Positive discrimination will be exercised in order to increase the chances that women will be recruited for professional positions within the PCU and URAs. The design process of PADER included the commissioning of detailed gender analyses of women and men’s opportunities and constraints with regard to participation in a broad range of activities (crops, livestock, fisheries, forests and natural resources management; processing, storage and marketing; and community affairs). PAGER, and especially PROMIC, were highly successful in attracting women to FSAs where they represent nearly 50% of the shareholders and close to 40% of the number and volume of loans. Like other ministries, MAEP has developed a coherent and pro-active gender strategy that will be supported by PADER. The monitoring of gender issues will be an integral part of the terms of reference of all staff, especially those engaged in M&E operations and decision-making.

Monitoring and Evaluation

15. A critically important role of PADER will be to improve M&E performances within IFAD’s portfolio and to assist DPP/MAEP in completing the ongoing restructuring process. PADER’s database will serve both as a management tool for PCU and the URAs, and as a source of information that can be used by the national observatory charged with monitoring poverty trends (OCS). PCU will organize regular meetings to: (a) promote full harmonization of methods, tools and indicators for each project and for the portfolio as a whole; and (b) develop standard procedures that will facilitate compilation, synthesis and analysis. PADER will work very closely with the M&E unit of DPP, which has recently been restructured, to assist in upgrading the M&E and computer skills of staff. The support and backstopping to be provided to M&E/DPP will be harmonized with that provided by other sources (e.g. World Bank). In practice: (a) all IFAD-supported projects will use the same methods and tools for planning and carrying out data collecting and processing (modules, tables, indicators); (b) their M&E units will meet every three months to review performances, write joint progress reports, identify skills gaps and training requirements; (c) PDRT and PADPPA will forward their data and analyses regularly to PADER for compilation and synthesis; (d) PADER will assist the M&E Unit of DPP in meeting OCS’s information demands; and (e) PADER will commission surveys or studies on cross-cutting issues with a view to completing the documentation of experiences and post the results on the Internet, on the websites of individual projects or on FIDAFRIQUE, the pan-African website initiated and supported by IFAD. The consolidated financial statements of the FSAs will also be posted on the MIX-Market website.

16. IFAD’s “**Results and Impact Monitoring System**” (RIMS) will be installed in all three projects and they will reach agreement on the indicators to be used. PADER includes provisions for funds to carry out additional surveys by PDRT and PADPPA (e.g. child nutrition, morbidity/mortality due to infectious diseases, etc.), and for training staff in using RIMS in a gender-sensitive and pro-

APPENDIX VI

poor manner. Strong emphasis will be placed on ensuring that all staff fully understand the differences reflected by the three-tiered structure of indicators introduced by RIMS: (a) first-level results (outputs) in terms of quantities and percentages (e.g. number of wells installed); (b) second-level results (outcomes) reflecting how the outputs have resulted in functional improvements and behavioural change (e.g. number of wells being used for irrigation after two years); and (c) third-level results (impact) reflecting the effects on a broader scale (e.g. wells allow farmers to increase their productivity, leading to increased assets, improved nutrition of children). Wherever possible, the indicators will be disaggregated by gender.

17. **Reporting.** NGO partners and contracted services providers will be required to send monthly data sheets to their URA, for submission to the PCU as part of their quarterly progress reports. The PCU will use the sheets to compile tables for forwarding to relevant stakeholders (implementing partners, URA heads, CeRPA, CeCPA, PDRT, PADPPA, DPP) also on a quarterly basis. The PCU will write six-monthly reports on the progress of PADER and send copies to the same partners and to the steering committees at national and regional levels (CNOS and CRP). Strategic partners will receive data and reports on activities undertaken in collaboration with them.

ORGANIZATIONAL CHART

