

Signatura: EB 2011/103/R.13
Tema: 7 e)
Fecha: 25 de agosto de 2011
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Dar a la población rural
pobre la oportunidad
de salir de la pobreza

República de Mozambique

Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Alessandro Marini
Gerente del Programa en el País
Tel.: (+39) 06 5459 2115
Correo electrónico: a.marini@ifad.org

Envío de documentación:

Deirdre McGrenra
Oficial encargada de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2374
Correo electrónico: gb_office@ifad.org

Junta Ejecutiva — 103º período de sesiones
Roma, 14 y 15 de septiembre de 2011

Para **examen**

Índice

Abreviaturas y siglas	ii
Resumen de la estrategia en el país	iv
I. Introducción	1
II. Contexto nacional	1
A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural	1
B. Políticas, estrategias y contexto institucional	4
III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país	6
A. Resultados, impacto y desempeño anteriores	6
B. Enseñanzas extraídas	7
IV. Marco estratégico del FIDA en el país	8
A. Ventaja comparativa del FIDA en el país	8
B. Objetivos estratégicos	9
C. Oportunidades de innovación	10
D. Estrategia de focalización	11
E. Vinculaciones con las políticas	11
V. Gestión del programa	12
A. Gestión del COSOP	12
B. Gestión del programa en el país	12
C. Asociaciones	13
D. Gestión de conocimientos y comunicación	14
E. Marco de financiación con arreglo al PBAS	14
F. Riesgos y gestión del riesgo	15
Apéndices	
I. COSOP consultation process (Proceso de consulta del COSOP)	1
II. Country economic background (Antecedentes de la economía del país)	2
III. COSOP results management framework (Marco de gestión de los resultados del COSOP)	3
V. CPE agreement at completion point (Acuerdo en el punto de culminación de la EPP)	4
IV. Project Pipeline during the COSOP period (Proyectos en tramitación durante el período del COSOP)	9

Expedientes principales

Expediente principal 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues	13
(La pobreza rural y las cuestiones relativas a los sectores agrícola y rural)	
Expediente principal 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis)	17
(Matriz de organizaciones [análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas – análisis FODA])	
Expediente principal 3: Complementary donor initiative/partnership potential	20
(Posibilidades complementarias de asociaciones o iniciativas con donantes)	
Expediente principal 4: Target group identification, priority issues and potential response	25
(Identificación del grupo objetivo, cuestiones prioritarias y posible actuación)	

Acrónimos y siglas

COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
EPP	evaluación del programa en el país
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
GPP	Gerente del Programa en el País
ONG	organización no gubernamental
PBAS	sistema de asignación de recursos basado en los resultados
PIB	producto interno bruto
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PROAGRI	Programa Nacional de Desarrollo Agrícola
SISTAFE	sistema de administración financiera estatal
SyE	seguimiento y evaluación
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Mozambique

IFAD-funded ongoing operations

COSOP



5-7-2011



The designations employed and the presentation of the material in this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of IFAD concerning the delimitation of the frontiers or boundaries, or the authorities thereof.

Map compiled by IFAD

Fuente: FIDA

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

Resumen de la estrategia en el país

1. El programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) brinda apoyo a la aplicación del Plan de Acción para la Reducción de la Pobreza del Gobierno de Mozambique (2011–2014) (*Plano de Acção para Redução da Pobreza*) y los documentos estratégicos para los sectores de la agricultura, la pesca artesanal y la financiación rural. Es plenamente concordante con las estrategias y políticas del FIDA pertinentes y toma en cuenta el contexto macroeconómico del país, las tendencias de la pobreza rural y los desafíos y las oportunidades de los sectores de la agricultura y la pesca artesanal. Se funda en la experiencia del Fondo en Mozambique y las enseñanzas extraídas de las operaciones pasadas, y se orienta a lograr la armonización con la labor de los socios en el desarrollo. Se elaboró mediante un amplio proceso de consultas a nivel nacional donde los pequeños productores y los pescadores artesanales tuvieron un papel destacado.
2. La ventaja comparativa del FIDA radica en la capacidad de comprometer su apoyo a largo plazo para garantizar la ampliación de escala y la sostenibilidad, lo cual permite la coherencia dentro de las distintas esferas a lo largo del tiempo y el establecimiento de asociaciones con las instituciones locales. En consonancia con la principal recomendación formulada en el acuerdo en el punto de culminación posterior a la evaluación del programa en el país (EPP), el nuevo COSOP mantiene la orientación estratégica del anterior, con la meta general de facilitar la integración de los pequeños productores en mercados rentables y accesibles.
3. A tales efectos, el COSOP impulsará los tres objetivos estratégicos siguientes:
 - i) incrementar el acceso de los pequeños productores y los pescadores artesanales a los factores de producción, las tecnologías y los recursos**, por medio de la ampliación de los servicios de apoyo a la producción, la promoción de técnicas y tecnologías orientadas a mitigar el impacto de los riesgos relacionados con el clima, el fomento del afianzamiento de los derechos de uso de los recursos naturales básicos, y la mejora de la gestión de los recursos naturales;
 - ii) incrementar el acceso de los pequeños productores y los pescadores artesanales a los mercados que pueden ofrecerles una participación justa en las ganancias y la participación en ellos**, por medio del desarrollo de la infraestructura económica (para la conservación posterior a la cosecha, la comercialización y la elaboración), el mejoramiento de la eficacia de los intermediarios comerciales y el desarrollo de asociaciones comerciales justas entre los pequeños productores y las empresas agroindustriales; y **iii) aumentar la disponibilidad de servicios financieros apropiados y sostenibles en las zonas rurales y el acceso a estos**, por medio del mejoramiento del entorno institucional y normativo, la promoción de los servicios financieros comunitarios, el apoyo a la ampliación de las instituciones financieras formales y el incremento de la variedad de servicios y productos financieros orientados a las zonas rurales.
4. Se adoptará un enfoque inclusivo con respecto a las cadenas de valor para garantizar que los pequeños productores participen en el desarrollo de cada cadena en su conjunto y puedan obtener el máximo de beneficios. Esto implicará ubicar a los pequeños productores y sus organizaciones como centro de las intervenciones del FIDA y ofrecerles un apoyo adecuado para que pasen a ser socios clave en todas las etapas del desarrollo del programa, desde el diseño hasta la ejecución y el seguimiento.
5. El FIDA orientará su labor a los pobres que son económicamente activos, es decir, los pequeños productores que podrían llegar a ampliar y comercializar sus actividades. La estrategia de focalización del FIDA será: i) inclusiva, ya que facilitará la integración de los grupos desfavorecidos, en particular las mujeres y los jóvenes; y ii) dinámica, porque ajustará el apoyo progresivamente en función de la evolución de las capacidades de los participantes.

6. La labor relativa al diálogo sobre políticas se basará en información objetiva y girará básicamente en torno a las cuestiones pertinentes que surjan de las operaciones de los proyectos del FIDA, con especial hincapié en la creación de capacidad entre los interesados locales para participar en los procesos de diálogo. Los proyectos financiados por el FIDA también aportarán ideas para la posible innovación y constituirán los principales marcos para poner a prueba y ampliar la escala de las innovaciones. A fin de impulsar el diálogo sobre políticas y la innovación, se establecerá un sistema de gestión de los conocimientos que se basará en sólidos sistemas de seguimiento y evaluación (SyE) que ya están funcionando en otros proyectos.

República de Mozambique

Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales

I. Introducción

1. En las últimas tres décadas, el FIDA ha financiado 11 proyectos en Mozambique con un costo total de USD 310 millones, de los cuales USD 195 millones, aproximadamente, correspondieron a préstamos otorgados en condiciones muy favorables. Este programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) establece un marco estratégico basado en los resultados para la asociación entre el FIDA y Mozambique en los próximos cinco años (2011–2015), que se funda en los resultados y las recomendaciones de la evaluación del programa en el país del FIDA (EPP). Es producto de un proceso de diseño¹ que constó de tres etapas y comenzó en mayo de 2010, y que dio especial importancia al diálogo con los representantes de los pequeños productores y los pescadores artesanales. Se finalizó tras la aprobación del Plan de Acción para la Reducción de la Pobreza (*Plano de Acção para Redução da Pobreza*) para el período 2011-2014 por parte del Consejo de Ministros en mayo de 2011.

II. Contexto nacional

A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural

Antecedentes de la economía del país

2. **Rápido crecimiento económico pero baja calificación en el índice de desarrollo humano.** Tras 16 años de guerra civil, la economía de Mozambique quedó arruinada y la pobreza era generalizada, pero la recuperación del país después de la firma del acuerdo de paz de 1992 ha sido admirable. El fuerte crecimiento económico (con una tasa media anual superior al 7%) se ha mantenido gracias a la liberalización macroeconómica, las reformas basadas en el mercado, la inversión pública masiva en infraestructura y el gran flujo de inversión extranjera directa. No obstante, Mozambique sigue siendo uno de los países más pobres del mundo ocupando el puesto 165 de los 169 países comprendidos en el índice de desarrollo humano (2010). Según señala la última encuesta de hogares (2008-2009), el 54,7% de la población aún vive en la pobreza absoluta, no se registraron mejoras desde 2002–2003 (54,1%) y el 46% de los niños menores de 5 años padece malnutrición crónica. Por otro lado, ha habido progresos importantes en cuanto al acceso a los servicios sociales, pero para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio relacionados se necesitan mayores avances, especialmente en las zonas rurales. También se necesitan respuestas urgentes para contener la propagación del VIH/sida, que ha alcanzado tasas de infección de hasta el 12%.
3. **Hacia un crecimiento general.** Las cifras positivas de crecimiento global enmascaran importantes disparidades geográficas. Además, el crecimiento tampoco ha sido uniforme entre los distintos sectores, debido principalmente a que ha habido megaproyectos que utilizan grandes cantidades de capital en los sectores energético, minero y manufacturero con poco impacto en la creación de empleo, mientras que los sectores clave para la generación de empleo y la reducción de la pobreza —como el sector agrícola— siguen presentando dificultades. El desarrollo del sector privado nacional se ve entorpecido por las carencias del entorno empresarial, derivadas de las limitaciones en el acceso a la financiación, la existencia de una burocracia ineficiente, la escasez de capacidades en la esfera de los recursos humanos y la inadecuación de la infraestructura. Aún así, Mozambique posee una amplia gama de

¹ Véase el apéndice I.

activos naturales que representan un importante potencial económico y para la creación de empleo. El principal desafío en materia de desarrollo radica en utilizar esos activos para promover un crecimiento favorable a los pobres que genere la necesidad de mucha mano de obra, en relación con lo cual, la agricultura y la pesca podrían desempeñar un papel fundamental.

Agricultura, pesca y pobreza rural

4. **Pobreza rural.** En Mozambique, la pobreza sigue siendo un fenómeno principalmente rural; cerca del 75% de las personas pobres viven en las zonas rurales. En estas zonas se observa una tendencia positiva, aún más pronunciada que a nivel nacional, con respecto a los indicadores relativos a la malnutrición y el acceso a los servicios sociales básicos. En cambio, mientras la pobreza rural —según la proporción de personas pobres— había bajado de 71,3% en 1997 a 55,3% en 2003, aumentó levemente a 56,9% en 2008. La diferencia entre las zonas rurales y urbanas aún es considerable con respecto a la mayoría de los indicadores sociales y económicos. En las zonas rurales la proporción de personas pobres supera en más del 7% la cifra correspondiente a las zonas urbanas, diferencia que ha aumentado casi al doble desde 2003. La malnutrición crónica entre los niños menores de 5 años alcanza el 50% en las zonas rurales, mientras que en las zonas urbanas es del 36%. En la mayoría de los indicadores sociales, las diferencias son igualmente marcadas.
5. **Agricultura.** Si bien la agricultura contribuye solamente un 23% al producto interno bruto (PIB) y representa apenas el 20% del total de las exportaciones, es la principal fuente de ingresos de más del 70% de la población, da empleo al 80% de la totalidad de la fuerza de trabajo y genera el 80% de los ingresos de los hogares rurales. Entre 2003 y 2008 el sector registró un crecimiento anual medio del 7,9% —debido en gran parte a la ampliación de la superficie cultivada y unas precipitaciones favorables—, pero los rendimientos se estancaron en niveles entre el 30% y el 60% de su potencial.
6. Los pequeños productores representan la mayor parte del sector agrícola del país, constituyen más del 98% del número total de agricultores y generan el 95% de la producción agrícola nacional trabajando alrededor del 90% del total de la superficie en uso. Su principal activo es la tierra, con una superficie media de 1,1 hectáreas por hogar. En su mayoría, utilizan métodos de producción tradicionales, con variedades de semillas que producen rendimientos bajos (apenas el 10%, como mucho, emplea semillas mejoradas), técnicas de cultivo manuales (solo el 11% usa tracción animal y un número muy reducido emplea herramientas mecanizadas) y poco uso de agroquímicos (apenas el 5%, como máximo, emplea fertilizantes y pesticidas modernos). Mientras que en el período 2003–2007 la cifra llegaba al 13%, en 2008 solo el 8% de los agricultores tenía acceso a servicios de extensión. La poca disponibilidad de insumos modernos (en particular, semillas), la falta de tecnologías apropiadas y el limitado acceso a los servicios de financiación y otros servicios de apoyo determinan en gran medida que los rendimientos sean bajos y las ganancias escasas. La mayoría de los pequeños productores aún trabaja prácticamente a nivel de subsistencia y su integración a los mercados es limitada. Menos del 20% vende sus productos con regularidad, lo que se debe principalmente a la falta de infraestructura para el almacenamiento, las altas pérdidas posteriores a las cosechas, unos medios de transporte deficientes, los elevados costos de las transacciones y las dificultades para acceder a los servicios financieros.
7. Las mujeres, que constituyen el 62% de la fuerza de trabajo en la agricultura y encabezan un cuarto de los hogares rurales, con frecuencia están limitadas a la producción y elaboración de baja productividad basada en el hogar, y generalmente pierden el control de los ingresos en cuanto su actividad se torna más rentable. Los hogares encabezados por mujeres tienen más dificultades para acceder a la tierra y los servicios de apoyo, enfrentan restricciones respecto a la mano de obra y es menos probable que posean activos productivos.

8. **Nuevas tendencias.** Entre 2005 y 2009, la cantidad de productos agrícolas comercializados se multiplicó por 2,4, con importantes incrementos tanto en productos alimenticios como en cultivos para la exportación. El número y la diversidad de los agentes comerciales está aumentando, desde agroindustrias hasta asociaciones de agricultores, y desde pequeños y medianos comerciantes a empresas de comercialización más grandes. Ahora los servicios de extensión públicos están presentes en todos los distritos del país, y se está procurando fortalecer sus capacidades. Algunas agroindustrias ofrecen servicios de extensión, acceso a los insumos y, en algunos casos, hasta crédito. Además, las organizaciones de agricultores están brindando cada vez más servicios de asesoramiento y comercialización a sus miembros. La cobertura de la infraestructura económica básica está mejorando: el 90% de las carreteras principales se consideran transitables (aunque aún es necesario hacer una inversión importante en los caminos de acceso), hay una red de telefonía móvil que cubre el 75% del país y el 72% de las capitales de distrito ahora tiene electricidad. Solo hay sucursales bancarias en el 39% de los 128 distritos rurales pero, aunque lentamente, ese porcentaje va en aumento.
9. **Desafíos y oportunidades.** A pesar de estas tendencias alentadoras, Mozambique sigue registrando inseguridad alimentaria a nivel nacional y de los hogares. Salvo por el maíz y la yuca, el país es importador neto de productos alimenticios básicos (arroz, trigo y papas) y menos del 25% de las familias de los pequeños productores logran cubrir sus necesidades alimentarias a lo largo del año. Con un crecimiento anual del 4%, se prevé que la población urbana generará una presión cada vez mayor en la producción agrícola. Para poder atender la creciente demanda nacional de productos alimenticios y reducir la dependencia del país de las importaciones (un objetivo aún más riguroso tras la crisis de los precios de los alimentos de 2008) será necesario impulsar la competitividad de los productos nacionales, con un énfasis en la reducción de los costos de las transacciones (en particular del transporte) y la mejora del acceso de los pequeños productores a los servicios de producción y desarrollo empresarial. El cambio climático representa otro importante desafío. Se prevé que la variabilidad de las precipitaciones y el riesgo de inundaciones aumentarán, en especial en las regiones meridional y central del país. Por lo tanto, es necesario tomar medidas que fomenten la adaptación para fortalecer la capacidad de resistencia de los pequeños productores ante la variabilidad del clima. También se requieren importantes inversiones para desarrollar el riego (solamente 50 000 de los 3,3 millones de hectáreas que podrían tener riego lo tienen), técnicas de conservación del agua y semillas resistentes a las sequías. Por último, si bien la ampliación de las inversiones de gran cuantía puede abrir nuevas oportunidades para las asociaciones con los pequeños productores y la creación de empleo, también puede ocasionar una mayor presión sobre las tierras fértiles accesibles e incrementar el riesgo de generar competencia con la producción de alimentos y conflictos relacionados con las tierras.
10. **Pesca artesanal.** El sector de la pesca se caracteriza por una marcada dicotomía entre la pesca industrial y semindustrial, que hace uso de gran cantidad de capital y se dedica a las especies de gran valor (en particular, los camarones) para la exportación, y la pesca artesanal, que se concentra en las especies de menor valor para los mercados nacionales y utiliza la tecnología tradicional. En general, el sector contribuye alrededor de un 3% al PIB y la pesca artesanal proporciona el 91% de la pesca marina anual pero genera solamente el 42% de su valor total. Unas 110 000 personas dependen directamente de la pesca artesanal, que se caracteriza por emplear una tecnología de bajos insumos y baja producción, es decir: pocas ganancias, agravadas por la reducción de la pesca de algunas especies; equipos rudimentarios; vínculos deficientes con los mercados e infraestructura comercial inadecuada; y acceso insuficiente a los servicios financieros y de apoyo técnico. Las

mujeres participan en la pesca de pequeños peces y crustáceos principalmente como actividad generadora de ingresos secundaria, con una participación limitada en la comercialización.

11. **Nuevas tendencias.** Al igual que en el sector agrícola, la demanda nacional de productos pesqueros ya supera de lejos el suministro, en particular en relación con el pescado fresco y congelado. Dado el crecimiento de la economía del país, el desarrollo del turismo y el aumento de la riqueza, se prevé que la demanda aumente aún más. Están surgiendo nuevos tipos de organizaciones comunitarias en la esfera de la gestión de recursos junto con grupos de interés económico que se dedican a la pesca o la elaboración y comercialización de productos pesqueros. Esto constituye un entorno favorable para el desarrollo de las asociaciones o cooperativas que ofrecen servicios a los miembros y defienden sus intereses en los organismos encargados de formular las políticas.
12. **Desafíos y oportunidades.** El número de personas y embarcaciones que trabajan en el sector artesanal y el volumen total de la pesca están aumentando, pero la productividad está disminuyendo para las técnicas tradicionales más comunes (como, por ejemplo, las artes de playa). Es necesario actualizar las técnicas y los equipos tradicionales y brindar acceso a los servicios necesarios a fin de crear incentivos para que los pescadores artesanales puedan alejarse más de la costa y concentrarse en especies menos explotadas y de mayor valor. La falta de instalaciones para el almacenamiento congelado y refrigerado constituye un importante obstáculo a este respecto. Se requiere una buena gestión y conservación de los ecosistemas marinos, por lo que es preciso establecer un sistema de planificación y gestión de la pesca. Por último, en la última década se ha registrado el desarrollo tanto de áreas de conservación marina como de grandes proyectos de inversión en las zonas costeras que compiten con la pesca artesanal a lo largo de la costa. Si bien ese desarrollo puede generar oportunidades para las poblaciones locales, también genera conflictos en torno al uso de los recursos costeros.

B. Políticas, estrategias y contexto institucional

Contexto institucional nacional

13. **Sector público.** El Programa Nacional de Desarrollo Agrícola (PROAGRI) —que introdujo un enfoque sectorial en el sector agrícola— comenzó en 1999 y finalizó su segunda fase en 2010. Contribuyó a incrementar el presupuesto del Ministerio de Agricultura pero tuvo poco impacto en los resultados del sector agrícola, que se mantuvieron en un nivel bajo. Durante 2010, el Gobierno y los asociados que apoyaban el programa realizaron una evaluación conjunta de la segunda fase de PROAGRI. Hubo un consenso relativamente amplio en cuanto a la necesidad de cerrar el programa y formular un nuevo marco para la intervención coordinada que se base en una mayor atención a los objetivos estratégicos y un enfoque más flexible de las modalidades de financiación, con un énfasis menor en el mecanismo de financiación en común (el mecanismo común para el flujo de recursos).
14. En el sector de la pesca artesanal, el Instituto nacional de promoción de la pesca en pequeña escala dirige las actividades de forma sensata y cuenta con recursos humanos motivados para su tarea. Sin embargo, la aplicación de la estrategia nacional para el sector se ve obstaculizada por la escasez de personal y capacidades técnicas a nivel de las provincias y los distritos.
15. En el sector de la financiación rural, el Banco de Mozambique lanzó un conjunto de incentivos económicos e impositivos, y comenzó a aplicar un nuevo marco regulatorio para las instituciones financieras que están ampliando sus servicios a las zonas rurales insuficientemente atendidas. En el Fondo de Apoyo a la Rehabilitación Económica se está realizando una amplia reforma institucional orientada a convertirlo en una institución de referencia a nivel nacional para la promoción de los servicios financieros en las zonas rurales.

16. **Organizaciones de productores.** Actualmente solo el 7% de los agricultores integra una asociación, pero el número de asociaciones está creciendo de manera constante y están ofreciendo cada vez más servicios a sus miembros. La Unión Nacional de Agricultores tiene 83 000 miembros, cuenta con uniones de distrito y provinciales en siete de las diez provincias y recientemente formuló una nueva estrategia que dará el impulso necesario a la reestructura de la organización y la determinación de sus prioridades. En el sector de la pesca se están desarrollando las incipientes asociaciones de pescadores, con inclusión de los grupos de interés económico y los que trabajan en la gestión de los recursos marinos, y hay un creciente interés por impulsar las organizaciones de carácter asociativo que pueden prestar servicios a los miembros y ejercer presión en favor de los pescadores artesanales.
17. **Sector privado.** Las empresas de comercialización y elaboración cumplen una función fundamental en el desarrollo y la comercialización de la producción de los pequeños productores por medio de la agricultura de contrata y el sistema de concesiones. No obstante, estas últimas con frecuencia generan dependencia y una mala distribución de las ganancias. Están surgiendo nuevas oportunidades en torno a un creciente número de pequeñas y medianas empresas, pero su desarrollo se ve obstaculizado por la falta de financiación, la excesiva burocracia y las escasas competencias empresariales. La financiación rural aún es una industria en pañales y, aunque el número de instituciones dedicadas a esta esfera está aumentando, sus operaciones son pequeñas en escala y su alcance es limitado.

Estrategia nacional de reducción de la pobreza rural

18. **Estrategia de reducción de la pobreza.** La meta principal del nuevo Plan de Acción para la Reducción de la Pobreza (2011–2014) es reducir la incidencia de la pobreza del 54,7% registrado en 2009 al 42% para 2014 por medio de un crecimiento económico favorable a los pobres. Esto se logrará gracias a tres objetivos generales: i) aumentar la producción y la productividad de la actividad agrícola y pesquera; ii) promover el empleo; y iii) mejorar la disponibilidad y calidad del acceso a los servicios sociales. En la estrategia se reconoce que el principal desafío en relación con el primer objetivo es la escasa integración del sector familiar (pequeños productores agrícolas y pescadores artesanales) en la economía nacional.
19. **Estrategias sectoriales.** En el marco del Plan de Acción para la Reducción de la Pobreza, los documentos de estrategias sectoriales establecen las prioridades para la inversión en los sectores clave de la intervención del FIDA, es decir, la agricultura, la pesca artesanal y la financiación rural. El Plan estratégico para el desarrollo del sector agrícola (2010–2019) hace hincapié en la necesidad de aumentar la producción de alimentos y orientada al mercado, promover los vínculos con los mercados y utilizar los recursos naturales de forma sostenible. El Plan estratégico para el sector de la pesca artesanal (2006–2015) ofrece un enfoque para pasar progresivamente de la pesca artesanal de subsistencia a la pesca artesanal comercial por medio de un mejor acceso a los servicios y la infraestructura, con un énfasis en la gestión comunitaria y participativa de los recursos pesqueros. La Estrategia de financiación rural (2011) tiene por finalidad promover un sistema financiero inclusivo en las zonas rurales que atienda las necesidades de los diferentes segmentos de la población rural.

Armonización y alineación

20. En Mozambique, el programa de armonización y alineación está bien formulado y organizado. El Plan de Acción para la Reducción de la Pobreza y otros documentos sectoriales mencionados anteriormente ofrecen el marco estratégico general para la asociación entre el Gobierno y los socios en el desarrollo. Si bien el FIDA no es miembro de la Alianza de Apoyo a los Programas para Mozambique porque no contribuye al presupuesto en general, participa regularmente en el proceso conjunto de revisión anual de dicho Plan de Acción a través de los grupos de trabajo de los sectores en los cuales es asociado activo.

21. **Marcos sectoriales.** El FIDA ha colaborado con PROAGRI desde su inicio por medio del mecanismo de financiación en común y actualmente invierte en el Programa Nacional de Extensión Agrícola. El Fondo es miembro activo de los diversos grupos de coordinación del PROAGRI y copreside el subgrupo de extensión. En varios sectores también hay grupos de trabajo de los donantes que funcionan como foros para la coordinación, el intercambio de conocimientos, la armonización y el diálogo con el Gobierno. El FIDA integra los grupos de trabajo de financiación rural y pesca, pero hasta el momento su participación se ha visto restringida por la falta de recursos humanos de la oficina en el país.
22. **Sistemas públicos de gestión financiera.** En consonancia con la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, el FIDA se esfuerza por garantizar la armonización con los sistemas nacionales de gestión financiera. Como parte del proceso de diseño de los proyectos más recientes se han evaluado los sistemas pertinentes del país, es decir: i) la cuenta de tesorería única y el sistema electrónico gubernamental de presupuestación y presentación de información sobre finanzas públicas (el sistema de administración financiera estatal, SISTAFE); y ii) las normas y procedimientos nacionales establecidos por el Gobierno para las adquisiciones y contrataciones. En general, se ha encontrado que estos sistemas son fiables y coherentes con las directrices y los procedimientos pertinentes del FIDA y, por tanto, se están adoptando progresivamente. Además, se someten a un seguimiento de rutina dentro del proceso ordinario de supervisión y durante el diseño de los proyectos nuevos.
23. **Iniciativa “Unidos en la acción” de las Naciones Unidas.** En Mozambique, desde 2007, las Naciones Unidas han estado trabajando en la ejecución de la iniciativa “Unidos en la acción”. Este COSOP es plenamente concordante con el nuevo Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) (2011–2015) que se está elaborando actualmente. El FIDA participa en el Programa “Una ONU” a través de un programa conjunto que se lleva a cabo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) destinado a crear cadenas de valor de productos básicos y establecer vínculos con los mercados para las asociaciones de agricultores.

III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país

A. Resultados, impacto y desempeño anteriores

24. En la EPP se señalan algunas de las fortalezas y debilidades observadas en los resultados del programa del FIDA en el país. Se destacaron el impacto y los resultados positivos logrados en varias esferas, particularmente en los siguientes casos:
- Gracias al mayor número y la mayor eficacia de los intermediarios comerciales (pequeños y medianos comerciantes y organizaciones de agricultores), las intervenciones relativas a los vínculos con los mercados han generado un aumento de alrededor del 100% en el volumen de los cultivos comercializados, un mejor precio diferencial (23% más) para los miembros de las organizaciones de agricultores y, con el tiempo, un incremento de los ingresos de casi el 90% para los beneficiarios.
 - El apoyo prestado por el FIDA a los proyectos de desarrollo comunitario integrado en las comunidades de pescadores ha facilitado la incorporación de nuevas tecnologías y servicios para la pesca artesanal, la mejora de la gestión de los recursos marinos y el empoderamiento de las comunidades. El impacto en los ingresos de los hogares ha sido importante tanto en cuanto a los activos de los hogares como a las percepciones respecto a la satisfacción de las necesidades básicas.

- El apoyo prestado a los grupos de ahorro y crédito desempeñó un papel fundamental en la ampliación del alcance, con la creación de más de 1 800 grupos de este tipo que aglutinan a casi 30 000 miembros (alrededor del 50% de ellos, mujeres), la amplia mayoría de los cuales no tendrían acceso a los servicios financieros de otro modo, y con un considerable impacto en los ingresos, el capital social y el empoderamiento de los hogares.
 - La rehabilitación de las carreteras rurales siempre ha superado las metas iniciales y ha contribuido de manera importante a la mejora del acceso a los mercados y servicios al reducir los costos del transporte hasta en un 50%.
 - Se han promovido importantes cambios normativos y legislativos sobre la base de los datos objetivos surgidos de los proyectos financiados por el FIDA; por ejemplo, se estableció por ley un área de tres millas exclusiva para la pesca artesanal, se formuló un marco legal para la gestión conjunta de las zonas para la pesca costera, y se revisó la Ley de asociaciones.
25. Hay dos esferas donde el desempeño ha sido modesto y los resultados escasos: el apoyo a los servicios de producción para la agricultura de pequeñas explotaciones y el acceso a los servicios financieros formales. El FIDA ha invertido en estas dos esferas desde mediados de los años noventa, inicialmente como parte de proyectos en zonas concretas y más recientemente a través de los programas nacionales: el Programa Nacional de Extensión Agrícola y el Programa de Apoyo a la Financiación Rural, ambos con unos resultados relativamente modestos en los últimos años. Esto se debe principalmente a dos factores, a saber: i) la escasa capacidad institucional y humana en diversos niveles, desde el organismo principal hasta los proveedores de servicios contratados y los beneficiarios mismos; y ii) las disposiciones para la gestión y la ejecución, que se ven afectadas por la falta de coordinación específica de los proyectos y de capacidad de gestión para garantizar la eficacia y eficiencia en la ejecución.

B. Enseñanzas extraídas

26. De la experiencia acumulada en las intervenciones del FIDA en Mozambique se pueden extraer unas cuantas enseñanzas importantes en distintas esferas, a saber:
- **Evaluación.** La realización de una evaluación exhaustiva de las instituciones y capacidades en diversos niveles es un prerrequisito clave para que los proyectos arrojen buenos resultados. Es necesario evaluar cuidadosamente las opciones para los contextos institucionales de los proyectos en relación con la capacidad institucional real. Además, la disponibilidad y capacidad de los proveedores de servicios debería constituir un factor esencial en la orientación de las decisiones sobre inversiones en la etapa de diseño. En el apoyo a las instituciones de base de los beneficiarios se debe tomar en cuenta el tiempo necesario para generar las condiciones que conducen a lograr la sostenibilidad a largo plazo. En general, la inversión debe guardar relación con la capacidad institucional a fin de evitar que el diseño sea demasiado ambicioso, y debe preverse la prestación del apoyo necesario para la creación de capacidad y el fortalecimiento institucional.
 - **Flexibilidad.** La flexibilidad en el diseño de los programas es fundamental porque permite a los encargados de la gestión desarrollar y ajustar las intervenciones en función de la situación real y los cambios que sufran las necesidades.
 - **Consulta y participación.** Si se utilizan procesos de consulta amplios y participativos a la hora de orientar el diseño y la ejecución de los proyectos, se da lugar al desarrollo del sentido de apropiación entre los interesados y se permite que los marcos para los proyectos sean más realistas y consideren las limitaciones presentes en el entorno donde se realizan las actividades. Es necesario hacer hincapié en los mecanismos que aseguren la participación de los principales interesados en los procesos de planificación y revisión anuales.

- **Gestión orientada a los resultados y sentido de apropiación institucional.** Debe lograrse el equilibrio entre, por un lado, la eficiencia y la eficacia —que son óptimas cuando la ejecución es gestionada por una dependencia que se dedica de lleno a facilitar el proyecto— y, por otro lado, la necesidad de crear un entorno institucional que favorezca el fortalecimiento institucional, la creación de capacidad y la sostenibilidad a largo plazo.
 - **Procesos endógenos de diálogo sobre políticas.** El diálogo sobre políticas más eficaz es el que deriva de un proceso endógeno de diálogo entre las instituciones nacionales. En los proyectos financiados por el FIDA, la combinación del apoyo para el desarrollo normativo e institucional y las actividades en el terreno ha sido muy eficaz en cuanto a ofrecer contribuciones e información objetiva del nivel de base, para determinar las dificultades y limitaciones reales y las posibles soluciones prácticas.
27. En el acuerdo en el punto de culminación de la EPP también se formulan las siguientes recomendaciones: i) mantener la atención del objetivo estratégico actual en mejorar la participación de los pequeños productores y los pescadores artesanales en los mercados; ii) prestar mayor atención a los aspectos de focalización para garantizar la inclusión de los grupos desfavorecidos; iii) desarrollar un enfoque más estructurado para la innovación y la ampliación de escala; iv) considerar distintas opciones para asignar gradualmente más responsabilidades de ejecución a las organizaciones privadas y de la sociedad civil; y v) fortalecer la presencia del FIDA en el país.

IV. Marco estratégico del FIDA en el país

A. Ventaja comparativa del FIDA en el país

28. Hasta ahora, la estrategia del FIDA en Mozambique se ha caracterizado por la coherencia temática a lo largo del tiempo y el establecimiento de compromisos a largo plazo con las instituciones locales asociadas. El objetivo estratégico general del Fondo desde mediados de los años noventa ha sido facilitar la transición de la agricultura y la pesca artesanal de subsistencia a una agricultura y pesca artesanal comerciales y modernas, para lo cual se cubrieron: i) los servicios de apoyo a la producción; ii) los vínculos con los mercados rurales; y iii) los servicios financieros rurales. En la EPP se confirmó la pertinencia de la estrategia y se señaló que la estrategia para Mozambique es un modelo encomiable que debe seguir aplicándose en el futuro.
29. A este respecto, la ventaja comparativa del FIDA radica en la capacidad de comprometer su apoyo a largo plazo para garantizar la ampliación de escala y la sostenibilidad. Por lo tanto, en lugar de destinar los fondos futuros a nuevas esferas de intervención, el Fondo asume un compromiso a largo plazo en virtud del cual destina los recursos a las tres esferas estratégicas en las que ya está trabajando, con miras a profundizar los procesos que ya se han iniciado, promover un impacto mayor, apoyar el fortalecimiento de las instituciones y compartir el aprendizaje de las enseñanzas extraídas y la innovación. Una característica destacada del enfoque del FIDA es que se basa en las instituciones nacionales existentes, lo cual contribuye a la sostenibilidad y la alineación. Este enfoque se continuará aplicando, sobre la base de las evaluaciones institucionales que se llevarán a cabo al momento del diseño de los proyectos con el fin de preparar actividades de fortalecimiento institucional adecuadas.
30. Además, la ventaja comparativa del FIDA radica en su familiaridad con el nivel de base y las limitaciones concretas de los grupos más vulnerables y su capacidad para formular estrategias inclusivas. Un elemento fundamental de estas estrategias es el relacionado con el fortalecimiento de las organizaciones rurales. El FIDA ha contribuido al establecimiento de las organizaciones de productores en el sector de la pesca —donde prácticamente no existían—, a la promoción de la nueva legislación

sobre el registro de las asociaciones de productores, y a la ampliación de escala de los grupos de ahorro y crédito. Además, ha dado una amplia participación a las organizaciones de productores en la preparación del programa en el país por medio de un proceso de consulta exhaustivo. El COSOP se basa en esta experiencia con el fin de promover el establecimiento de organizaciones de productores profesionales y facilitar el diálogo con las autoridades públicas.

B. Objetivos estratégicos

31. El programa del FIDA en el país contribuirá al primer objetivo del Plan de Acción para la Reducción de la Pobreza de incrementar la producción y la productividad de la agricultura y la pesca, y apoyará la aplicación de estrategias sectoriales para la agricultura, la pesca artesanal y la financiación rural con el cometido principal de facilitar la incorporación de los pequeños productores a mercados rentables y accesibles. Esto se logrará mediante la mejora de la competitividad de los sistemas de producción de la agricultura de pequeñas explotaciones y la pesca artesanal para poder aprovechar las oportunidades comerciales. A tales efectos, el COSOP impulsará los tres objetivos estratégicos que se describen a continuación.
32. **Objetivo estratégico 1. Incrementar el acceso de los pequeños productores y los pescadores artesanales a los factores de producción, las tecnologías y los recursos.** La finalidad no es solamente generar un aumento de la productividad y las cantidades, sino también mejorar la calidad y garantizar la fiabilidad en función de los requisitos del mercado. La estrategia del FIDA a este respecto se organizará en torno a tres metas principales: i) ampliar el acceso de los pequeños productores y sus organizaciones a las tecnologías y los servicios de apoyo a la producción, de modo que puedan acceder a insumos modernos, tecnologías mejoradas, equipo agrícola y asesoramiento técnico pertinente; esto se hará mediante la promoción de diversos proveedores de servicios capaces, con inclusión de los sectores público y privado, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las organizaciones de los productores mismos; ii) promover técnicas y tecnologías que mitiguen el impacto del riesgo climático sobre la productividad y rentabilidad del sistema agrícola de las pequeñas explotaciones; esto comprenderá el desarrollo de sistemas sostenibles para mejorar el uso y la gestión de los recursos hídricos (por ejemplo, el riego), y la aplicación de mejores prácticas de gestión de los suelos y los cultivos, y iii) promover el afianzamiento de los derechos relativos al uso y la gestión de los recursos naturales básicos para las comunidades agrícolas y pesqueras, de modo que puedan invertir de forma eficaz y segura en el uso de estos recursos para las actividades económicas y garantizar su sostenibilidad a largo plazo.
33. **Objetivo estratégico 2. Incrementar el acceso de los pequeños productores y los pescadores artesanales a los mercados que pueden ofrecerles una participación justa en las ganancias y la participación en ellos.** Las intervenciones se centrarán en reducir los costos de las transacciones y mejorar la eficiencia a lo largo de las cadenas de suministro, con el fin de incrementar las ganancias de los pequeños productores y los pescadores artesanales. Este objetivo se impulsará mediante tres metas principales, a saber: i) desarrollar la infraestructura económica, en particular para el almacenamiento y la conservación posteriores a la cosecha (depósitos para la producción agrícola, electrificación y "cadena de frío" para la pesca), la comercialización (carreteras e instalaciones comerciales) y la elaboración; ii) mejorar la eficiencia de los intermediarios comerciales, como son los pequeños y medianos comerciantes y las organizaciones de productores, y iii) fomentar el desarrollo de asociaciones comerciales justas entre los pequeños productores y las agroindustrias para dar a estos acceso a mercados fiables, tecnologías modernas y conocimientos especializados, y al mismo tiempo mitigar los riesgos para los inversionistas privados; en esta labor, dependiendo de la capacidad de los pequeños productores, se impulsarán diferentes enfoques, desde

las relaciones contractuales más sencillas, pasando por la agricultura de contrata y los sistemas de producción por contrata, hasta las disposiciones más complejas que implican un mayor sentido de apropiación de los pequeños productores.

34. **Objetivo estratégico 3. Aumentar la disponibilidad de servicios financieros apropiados y sostenibles en las zonas rurales y el acceso a estos.** Esto se conseguirá mediante: i) el fomento de un entorno institucional y normativo que propicie el desarrollo de servicios financieros rurales sostenibles; ii) la promoción de servicios financieros comunitarios, como pueden ser los grupos de ahorro y crédito y otros mecanismos similares, desde instituciones de base hasta instituciones de segundo y tercer nivel; iii) el apoyo a la expansión de las instituciones financieras formales hacia las zonas rurales, y iv) el aumento de la variedad de los productos y servicios financieros para atender necesidades cada vez más diversas por medio de la promoción de instrumentos innovadores, como los instrumentos para la mitigación del riesgo, los productos de seguros y los servicios de alquiler.
35. **Enfoque.** Se adoptará un enfoque inclusivo con respecto a las cadenas de valor para garantizar que los pequeños productores participen en el desarrollo de cada cadena en su conjunto y puedan obtener el máximo de beneficios. Las intervenciones se centrarán en los cultivos y productos producidos por un gran número de pequeños productores y que más posiblemente puedan generarles mayores participaciones en las ganancias y mejores ingresos. Los pequeños productores y sus organizaciones serán asociados clave a lo largo de todo el ciclo de los proyectos, desde el diseño hasta la ejecución y el seguimiento. Las organizaciones de productores, desde las asociaciones de primer nivel hasta las formas más elaboradas de cooperativas y uniones, recibirán apoyo para que puedan incrementar su capacidad, ofrecer servicios a sus miembros y participar en formas cada vez más complejas de asociaciones comerciales.

C. Oportunidades de innovación

36. El FIDA se basará en los buenos resultados obtenidos por proyectos anteriores en materia de apoyo a la innovación para que se convierta en un proceso más sistemático. Como parte del diseño de los proyectos y durante las revisiones anuales, el Fondo organizará el diálogo entre el equipo del programa en el país y otros asociados interesados sobre el cometido, los factores impulsores y las rutas de la innovación y la ampliación de escala. Al mismo tiempo, los proyectos financiados por el FIDA constituirán la principal fuente de ideas y proporcionarán los principales marcos para poner a prueba las posibles innovaciones y ampliar escala de aquellas que sean prometedoras. La promoción de la innovación y la ampliación de escala se incorporará en el desarrollo de los proyectos de las siguientes formas: i) se buscarán las posibles innovaciones mediante actividades de planificación participativa de los proyectos, y los recursos para llevarlas a cabo se incluirán en los planes operativos anuales; ii) se recopilarán datos objetivos por medio de los sistemas de seguimiento y evaluación (SyE) de los proyectos, que luego se examinarán en los informes sobre las actividades, las misiones de supervisión y las revisiones anuales del COSOP, iii) se analizarán los resultados en contextos donde participen varios interesados (en particular, el equipo del programa en el país y los grupos de referencia del programa), lo cual ayudará a determinar la mejor manera de dar a conocer los resultados y promover su aplicación en una escala mayor. En esta etapa, algunas de las áreas donde se aprecia que la innovación resulta prometedora son las siguientes: productos financieros innovadores, instituciones financieras de mayor nivel que comprendan asociaciones de ahorro y crédito, redes sostenibles de comerciantes del sector agrícola, asociaciones público-privadas para la prestación de servicios de extensión y asociaciones comerciales inclusivas.

D. Estrategia de focalización

37. Para poder generar un impacto en la mayor escala posible y estimular el establecimiento de vínculos con la economía en general, los proyectos del FIDA se orientarán a los pequeños productores económicamente activos que podrían ampliar y comercializar sus actividades y sus pequeños activos a fin de impulsar la interacción con los mercados. La estrategia de focalización del FIDA será:
- i) inclusiva, es decir, facilitará la participación de los grupos desfavorecidos (en particular, las mujeres y los jóvenes) mediante la adaptación del apoyo a las oportunidades concretas y las limitaciones identificadas gracias al análisis, y
 - ii) dinámica, o sea, sobre la base de un seguimiento meticuloso, el apoyo se ajustará progresivamente a las capacidades en constante evolución de los participantes, reflejando así los avances logrados y evitando que vuelvan a caer en una pobreza aún mayor. Además, el FIDA continuará centrando su labor en las zonas geográficas con una alta incidencia de la pobreza, pero dentro de esas zonas prestará la debida atención a cuestiones tales como la densidad demográfica, el potencial agroecológico y la existencia de un acceso razonable, factores que probablemente afectarán la integración a los mercados y la eficiencia de la prestación de servicios.
38. Algunos de los mecanismos dirigidos específicamente a categorías de personas desfavorecidas, como las mujeres y los jóvenes, podrían ser los siguientes: i) la selección de cadenas de valor prioritarias que sean más accesibles para los grupos objetivo y se encuentren en zonas donde estos grupos sean más numerosos o tengan ventajas comparativas; ii) la prestación de asistencia a pequeñas y medianas empresas que puedan ofrecer empleo a los hombres y las mujeres pobres de las zonas rurales; iii) el desarrollo de servicios de apoyo financiero y no financiero que sean accesibles para los grupos más pobres; iv) el fortalecimiento de las organizaciones de agricultores con una representación equilibrada de los grupos desfavorecidos, y v) la inclusión sistemática de programas de alfabetización y creación de capacidad. Cada proyecto deberá preparar una estrategia de inclusión y género, y se ofrecerá capacitación al personal del proyecto y los principales interesados que participen en la aplicación y el seguimiento de la estrategia.

E. Vinculaciones con las políticas

39. Cada uno de los proyectos en curso ya incluye un componente orientado a facilitar el desarrollo de un entorno normativo e institucional propicio para sus respectivas esferas de intervención, y destinado a recopilar información para el diálogo sobre políticas basado en datos objetivos. Tal enfoque, que ha demostrado ser muy eficaz en el pasado, se seguirá aplicando en los futuros proyectos y se fortalecerá mediante la aplicación de sistemas sólidos de gestión de los conocimientos de los proyectos, el establecimiento de vínculos claros con el enfoque relativo a la innovación y la ampliación de escala descrito anteriormente, y la promoción de espacios comunes a los distintos interesados donde se puedan plantear y debatir cambios a las políticas. La labor del FIDA en cuanto al diálogo sobre políticas girará básicamente en torno a las cuestiones pertinentes que surjan de las operaciones de sus proyectos. Las esferas prioritarias para ese diálogo que se han determinado hasta este momento se establecen en el marco de gestión de los resultados (apéndice III).
40. El enfoque del FIDA se orientará principalmente al fortalecimiento de la capacidad de los interesados locales para participar en los procesos de diálogo sobre políticas. Las instituciones gubernamentales que participen directamente en los proyectos financiados por el FIDA recibirán apoyo para la obtención de datos objetivos a partir de las operaciones de los proyectos y la elaboración de un programa de políticas sobre las principales cuestiones detectadas. También se fortalecerán las organizaciones de productores de modo que puedan formular su propio programa de políticas y promoverlo activamente en las consultas al respecto en diferentes niveles. Para promover cambios en las políticas, el equipo del programa en el país informará sobre toda cuestión pertinente y propondrá recomendaciones cuando se realicen los exámenes anuales del programa. Asimismo, las cuestiones normativas que surjan de

los proyectos financiados por el FIDA también se tratarán en los grupos de trabajo del sector correspondiente, que constituyen un foro de diálogo privilegiado entre el Gobierno y los principales donantes de cada sector.

V. Gestión del programa

A. Gestión del COSOP

41. Se establecerá un nuevo sistema de SyE que se basará en los sistemas de SyE de los proyectos, para hacer un seguimiento sistemático del programa mediante: i) la medición de los resultados del programa en función del marco de gestión de los resultados del COSOP; ii) el suministro de datos y análisis a los interesados de los proyectos, al Gobierno y al FIDA que sirvan de base para tomar decisiones orientadas a mejorar los resultados del programa, y iii) la documentación de las buenas prácticas y el suministro de información objetiva para contribuir a la formulación de políticas rurales nacionales favorables a los pobres, y facilitar la innovación y la ampliación de escala. Las reuniones para las revisiones anuales se organizarán con los miembros del equipo del programa en el país y los principales interesados que colaboran con el FIDA en Mozambique, con miras a analizar las fortalezas y debilidades y tomar decisiones coordinadas para mejorar los resultados, especialmente en el caso de los proyectos en situación de riesgo. En 2013 se llevará a cabo una revisión a mitad de período del COSOP para analizar la marcha de la ejecución y recomendar los ajustes que sean necesarios. En 2015 se realizará una revisión final del COSOP a fin de evaluar los logros generales de los objetivos estratégicos, identificar las lecciones extraídas a partir de la ejecución y formular recomendaciones que sirvan de apoyo a la preparación del siguiente COSOP.

B. Gestión del programa en el país

42. **Gestión del programa.** Este COSOP basado en los resultados, que es el primero para Mozambique, ofrecerá el marco para el seguimiento sistemático y la gestión del programa. El equipo del programa en el país —creado para orientar el proceso de elaboración del COSOP— se encargará de la dirección. Las principales funciones del equipo serán: i) proporcionar orientación durante el diseño y la ejecución del programa del FIDA en el país y los diferentes proyectos; ii) difundir la información relacionada con las actividades financiadas por el Fondo y su impacto; iii) fortalecer la coordinación y desarrollar sinergias entre los distintos proyectos, y iv) apoyar el diálogo entre las instituciones nacionales en torno a las cuestiones relacionadas con los objetivos del COSOP y la ejecución del programa en el país. El equipo del programa en el país tendrá algunos miembros permanentes, pero su composición se adaptará según la tarea y la función; por ejemplo, para las revisiones anuales del COSOP tendrá un mayor número de miembros que en su integración ordinaria. Se crearán grupos de referencia del programa con el fin de orientar el diseño y supervisar la ejecución de cada proyecto; dependerán del equipo del programa en el país y serán presididos por el organismo principal del proyecto, pero incluirán tanto a miembros como a no miembros. El subgrupo de coordinadores de proyectos se reunirá periódicamente para abordar las cuestiones relacionadas con la gestión y coordinación de los proyectos. Las organizaciones de productores tendrán representación tanto en el equipo del programa en el país como en los grupos de referencia. Además, se establecerá un grupo de apoyo al programa con el fin de prestar servicios conjuntos a los proyectos en: i) los aspectos fiduciarios, es decir, la gestión de las finanzas, las adquisiciones y las contrataciones, y ii) el proceso de SyE y la gestión de los conocimientos, es decir, el fortalecimiento de los sistemas de SyE de los proyectos, la gestión del proceso de SyE a nivel de programa y el apoyo al aprendizaje, la documentación y el intercambio en materia de enseñanzas extraídas e innovación. La organización del grupo de apoyo al programa y las modalidades financieras serán establecidas por el equipo del programa en el país.

43. **Presencia en el país.** A partir de 2011 se contrató un Gerente del Programa en el País (GPP) para fortalecer la presencia en el país. La oficina en el país se consolidará aún más con la contratación de un asistente del programa en el país para fines de 2012 y la adscripción del GPP en cuanto resulte viable. La supervisión directa de la totalidad de la cartera estará a cargo del equipo del FIDA en el país, bajo la dirección del GPP sobre la base de un plan de supervisión anual.
44. **Coherencia del programa.** La organización general del programa, que combina proyectos nacionales temáticos (el Programa de Apoyo a la Financiación Rural y el Programa Nacional de Extensión Agrícola) y proyectos para zonas concretas, ofrece una base sólida para el desarrollo de las complementariedades. Los proyectos más recientes (el Programa de Promoción de los Mercados Rurales y el Proyecto de Promoción de la Pesca Artesanal) se han diseñado mediante la integración de mecanismos explícitos para garantizar la coordinación y las sinergias con los proyectos existentes, y este enfoque se seguirá aplicando en los proyectos nuevos. El equipo del programa en el país fomentará la coherencia gracias a la aplicación del proceso de SyE del programa y el sistema de gestión de los conocimientos, además de la orientación del diseño de los proyectos nuevos a través de los grupos de referencia del programa. El subgrupo de coordinadores de proyectos, que integra el equipo del programa en el país, será el instrumento clave para garantizar la coordinación de los proyectos a nivel de las operaciones y servirá de foro para el debate. Los procedimientos e instrumentos para la gestión administrativa y financiera se continuarán normalizando y armonizando como parte del código de práctica para la gestión de los proyectos.

C. Asociaciones

45. **Gobierno.** El FIDA procura continuar ubicándose como uno de los asociados principales en los sectores de la agricultura, la pesca artesanal y la financiación rural. Mantendrá su compromiso a largo plazo en las asociaciones con las instituciones públicas clave en esos sectores, lo que comprende el énfasis en la creación de capacidad, el fortalecimiento institucional y el apoyo a las reformas institucionales cuando sea necesario. Con respecto al sector agrícola en particular, seguirá realizando su labor de armonización y alineación del nuevo marco que reemplazará a PROAGRI y que estará plenamente coordinado con las prioridades y los mecanismos de ejecución del Plan estratégico para el desarrollo del sector agrícola. Se continuará procurando la armonización con los sistemas nacionales y se hará mayor hincapié en la profundización de la adopción de la cuenta de tesorería única, el SISTAFE y las normas y procedimientos nacionales para las adquisiciones y contrataciones.
46. **Organizaciones de productores.** El FIDA continuará desarrollando sus asociaciones con las organizaciones de productores. En el sector agrícola, prestará apoyo a la Unión Nacional de Productores en la aplicación de su nueva estrategia y el fortalecimiento de sus estructuras de gestión y las relaciones entre los niveles locales y central a fin de contribuir a que la Unión se convierta en una organización de carácter asociativo eficaz. En el sector de la pesca, el FIDA, probablemente en asociación con las organizaciones pesqueras regionales y/o internacionales pertinentes, prestará asistencia a las asociaciones de pescadores incipientes para que logren transformarse en organizaciones profesionales y ampliarse desde los niveles de distrito a los provinciales y nacionales.
47. **Sector privado.** El FIDA también fortalecerá su asociación con las empresas privadas en el sector primario, con miras a promover las asociaciones justas y rentables con los pequeños productores y desarrollar su acceso a los servicios de desarrollo comercial sostenibles. Esto se logrará por medio de una mayor participación en el desarrollo de cadenas de valor prioritarias y, cuando corresponda, a través de la prestación de apoyo financiero o técnico a las empresas privadas para contribuir a que presten servicios sostenibles a los pequeños productores.

48. **Socios en el desarrollo.** El FIDA seguirá siendo miembro activo de los grupos de trabajo sectoriales para coordinar con otros socios en el desarrollo y encontrar las complementariedades y las oportunidades para la acción conjunta. El establecimiento cuidadoso de un orden de prioridades permitirá concentrar las fuerzas donde la participación pueda generar directamente un valor agregado para el programa en el país. Por lo tanto, el Fondo no solo establecerá un orden de prioridades para su participación en los grupos de trabajo sobre agricultura sino también en aquellos sobre financiación rural y pesca. En el marco del UNDAF, se procurará establecer asociaciones con organismos de las Naciones Unidas en el contexto de los proyectos financiados por el FIDA, y la participación en las reuniones y los procesos de las Naciones Unidas se ajustará a la misma determinación de prioridades que la labor en los grupos de trabajo sectoriales. Asimismo, se seguirá trabajando por obtener recursos adicionales y fortalecer las asociaciones por medio de convenios de cofinanciación.

D. Gestión de conocimientos y comunicación

49. El FIDA garantizará que la gestión de los conocimientos se incorpore a la gestión de los proyectos y programas con objeto de desarrollar el aprendizaje a partir de las enseñanzas extraídas, documentar las innovaciones y mejores prácticas e intercambiar información con los interlocutores del FIDA. Se desarrollarán tres instrumentos fundamentales, a saber: i) el sistema de SyE del programa, para obtener información y análisis; ii) estrategias de gestión de los conocimientos a nivel del programa y los proyectos; y iii) el grupo de apoyo al programa, para gestionar el sistema de SyE del programa y aplicar la estrategia de gestión de los conocimientos en todos los niveles del programa. Las esferas prioritarias para la determinación de las mejores prácticas y el seguimiento de los procesos de innovación se centrarán en las orientaciones estratégicas del COSOP para el diálogo sobre políticas. Mediante las estrategias de gestión de los conocimientos también se identificará a los interesados clave en los procesos de intercambio y aprendizaje, y se determinará cuáles son los foros adecuados.

E. Marco de financiación con arreglo al PBAS

50. Mozambique reúne los requisitos para obtener una financiación en forma de préstamos en condiciones muy favorables. En el cuadro 1 se presentan las puntuaciones más recientes con arreglo al sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) y la asignación anual, y en el cuadro 2 se ilustra cómo podría variar la asignación en función de los cambios de las puntuaciones de los proyectos en situación de riesgo y los sectores rurales.

Cuadro 1
Cálculo para el primer año del COSOP con arreglo al PBAS

<i>Indicador</i>		<i>2010</i>
A i)	Marco normativo y jurídico de las organizaciones rurales	4,50
A ii)	Diálogo entre el Gobierno y las organizaciones rurales	4,00
B i)	Acceso a las tierras	4,00
B ii)	Acceso al agua para usos agrícolas	3,75
B iii)	Acceso a los servicios de investigación y extensión agrícolas	4,00
C i)	Condiciones favorables para el desarrollo de servicios financieros rurales	4,00
C ii)	Clima de inversión favorable para las empresas rurales	4,00
C iii)	Acceso a los mercados de insumos y productos agrícolas	3,67
D i)	Acceso a la educación en las zonas rurales	4,50
E i)	Representación	3,67
E ii)	Asignación y gestión de recursos públicos para el desarrollo rural	4,00
	Rendición de cuentas, transparencia y corrupción en las zonas rurales	4,00
	Suma de las puntuaciones acumuladas	48,09
	Promedio de las puntuaciones acumuladas	4,01
	Calificación de los proyectos en situación de riesgo (2010)	3,0
	Calificación con arreglo al índice de asignación de recursos de la Asociación Internacional de Fomento (2009)	3,7
	Asignación anual 2011 (en millones de USD)	12,4

Cuadro 2
Relación entre los indicadores de resultados y la puntuación del país

<i>Hipótesis de financiación</i>	<i>Calificación de los proyectos en situación de riesgo (+/- 1)</i>	<i>Puntuación de los resultados del sector rural (+/- 0,3)</i>	<i>Variación porcentual de la puntuación del país con arreglo al PBAS respecto de la hipótesis básica</i>
Hipótesis baja	2	3,71	- 24
Hipótesis básica	3	4,01	0
Hipótesis alta	4	4,31	+ 28

51. El COSOP actual cubrirá dos ciclos del PBAS, los últimos dos años del período 2010-2012 y la totalidad del período 2013-2015. Los recursos disponibles para proyectos nuevos durante el período del COSOP se estiman aproximadamente en USD 55 millones, con inclusión del saldo de la asignación para el ciclo 2010-2012 (casi USD 17 millones) y la asignación para el ciclo 2013-2015, que se presupone será la misma suma que para el ciclo 2010-2012 (alrededor de USD 38 millones). Durante la preparación del COSOP, se determinó la realización de dos inversiones, a saber: i) un proyecto favorable a los pobres relativo a las cadenas de valor en la región meridional, cuyo costo se prevé que será de USD 40 millones, aproximadamente; y ii) un programa de financiación rural nacional, que, dependiendo de los resultados del Programa de Apoyo a la Financiación Rural, será una segunda fase o un proyecto nuevo.

F. Riesgos y gestión del riesgo

52. Los principales riesgos que afectan la ejecución del programa son de carácter institucional. La buena integración del programa en las estructuras y los sistemas nacionales también constituye una de las principales causas de dificultades, debido a las escasas capacidades de las instituciones gubernamentales para llevar a cabo programas de cambio ambiciosos. Con objeto de solucionar las principales lagunas, se está organizando una combinación de asistencia técnica, capacitación e

instrumentos que respalden la gestión común. En el caso de los proyectos nuevos, el proceso de preparación deberá incorporar evaluaciones institucionales exhaustivas para garantizar que el diseño guarde relación con las capacidades reales de las instituciones nacionales.

53. Otra limitación es la escasa disponibilidad de proveedores de servicios locales con el nivel necesario de experiencia y conocimientos especializados. Este problema también se abordará a través de la evaluación de las capacidades existentes al momento de la preparación de los proyectos, y mediante la garantía de que los proveedores de servicios nacionales puedan acceder a los recursos de los proyectos para la asistencia técnica y financiera. Los proyectos orientados a fomentar el desarrollo de las cadenas de valor harán un uso cada vez mayor de las empresas agroindustriales para obtener servicios para los productores.
54. Dado que las organizaciones de productores están asumiendo un papel cada vez más importante en la ejecución del programa, existe el riesgo de que se sobreestimen sus capacidades. En el futuro, el diseño de los proyectos no debe asignar a estas organizaciones una carga que supere sus capacidades reales, ya que eso pondría en peligro su viabilidad. Además, tanto en las operaciones en curso como en las nuevas se garantizará que las responsabilidades transferidas a las organizaciones de productores se ajusten a sus propias estrategias, y que se desarrollen enfoques específicos y graduales relativos a la creación de capacidad.
55. Se prevé que los riesgos derivados del clima, que ya afectan las actividades de los agricultores y los pescadores artesanales, serán más frecuentes e intensos aunque impredecibles, especialmente en las regiones central y meridional. Las actividades de los proyectos integrarán medidas de mitigación orientadas a ayudar a los pequeños productores a adaptar sus prácticas agrícolas y de pesca; también se pondrán a prueba posibles mecanismos de seguros como innovación.
56. Según Transparency International, en 2010 Mozambique tenía un índice de corrupción de 2,7, es decir, por debajo del umbral aceptable de 3,0. Aunque hasta ahora no ha habido dificultades en la gestión pública que hayan afectado los programas del FIDA en el país, esto representa un riesgo potencial para el logro de los resultados del COSOP, en especial dado el marcado énfasis de este COSOP en la mayor confianza en los sistemas del país para la gestión financiera y las adquisiciones y contrataciones. Este aspecto recibirá especial atención en el diseño de los proyectos nuevos y se preverán las medidas de mitigación adecuadas según y cuando sea necesario.

COSOP consultation process

1. In accordance with the formulation plan established in May 2010, the COSOP Consultation Process was carried out between June and October 2010 with a view to gather stakeholders' views and recommendations on the content of the future country strategy. The methodology designed to orient the process sought to give particular prominence to small producers, so as to have their concerns and priorities duly reflected in the COSOP. This required to give them the resources and time needed to prepare so that they could have a well-grounded and active participation in the process. Their participation not only resulted in key contributions to the design of IFAD's strategy for Mozambique, but it was also regarded by small producers participating in the exercise as a major opportunity to learn about IFAD programme and to jointly reflect with IFAD Country Programme Manager and Country Officer, about ways to further participate in programme implementation. Small producers' participation in the COSOP process is therefore regarded as a first step of an enhanced relationship with IFAD, which is meant to underpin the whole COSOP implementation.
2. The first phase (May 2010) of the Consultation Process was built around the Country Programme Evaluation (CPE). First, provincial meetings of artisanal fisher people and of their associations were organised to discuss the CPE report and to make proposals for the new country strategy. Then their delegates convened with representatives of farmers associations in a one-day workshop to prepare for the CPE national roundtable workshop. Finally, the workshop was held with a wide range of IFAD stakeholders from the public, private and associative sectors, which discussed and validated CPE recommendations for the new strategy. The roundtable culminated with the signature of an Agreement at Completion Point by IFAD and the government, which provided a broad consensual framework on which to build the rest of the design process.
3. In the second phase (June-July 2010), a design mission was fielded to Mozambique to carry out extensive consultations. These took place with IFAD's partners, including government departments, organisations of small producers from the agriculture and fisheries sectors, IFAD-financed project teams, donors and NGOs. A first COSOP draft was produced in July 2010. It was translated into Portuguese and distributed to national stakeholders for review.
4. In the third and last phase (September-October 2010), consultations were organised with a view to receive stakeholders' comments on the COSOP first draft. The process started with a round of consultations carried out by the National Farmers' Union (UNAC) and their provincial affiliates as well as by the National Institute for the Development of Small-scale Fisheries (IDPPE) for fisheries' associations, to discuss the draft and make proposals on strategic orientations. At headquarters, the in-house CPT met to review the COSOP draft and provide guidance on improvement. A final design workshop with the enlarged Country Programme Management Team, including a significant delegation of representatives of producers' organisations was organised in October 2010 to gather stakeholders' views and comments to orient the preparation of the final draft.

Country Economy Background			
Mozambique - Country Data			
Land area (km2 thousand) 2008 1/	786	GNI per capita (USD) 2008 1/	380
Total population (million) 2008 1/	22.38	GDP per capita growth (annual %) 2008 1/	4
Population density (people per km2) 2008 1/	29	Inflation, consumer prices (annual %) 2008 1/	10
Local currency Mozambique metical (MZN)		Exchange rate: USD 1 = MZN 29.35	
Social Indicators		Economic Indicators	
Population growth (annual %) 2008 1/	2.3	GDP (USD million) 2008 1/	9 846
Crude birth rate (per thousand people) 2008 1/	39	GDP growth (annual %) 1/	
Crude death rate (per thousand people) 2008 1/	16	2000	1.1
Infant mortality rate (per thousand live births) 2008 1/	90	2008	6.8
Life expectancy at birth (years) 2008 1/	48		
		Sectoral distribution of GDP 2008 1/	
Total labour force (million) 2008 1/	10.76	% agriculture	29
Female labour force as % of total 2008 1/	52	% industry	24
		% manufacturing	14
		% services	47
Education		Consumption 2008 1/	
School enrolment, primary (% gross) 2007 1/	112	General government final consumption expenditure (as % of GDP)	12
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2008 1/	46	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	82
		Gross domestic savings (as % of GDP)	6
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita	n/a	Merchandise exports 2008 1/	2 600
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2008 1/	n/a	Merchandise imports 2008 1/	4 100
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2008 1/	n/a	Balance of merchandise trade	-1 500
		Current account balances (USD million)	
Health		before official transfers 2008 1/	-1 953
Health expenditure, total (as % of GDP) 2007 1/	4.9	after official transfers 2008 1/	-975
Physicians (per thousand people) 1/	n/a	Foreign direct investment, net 2008 1/	587
Population using improved water sources (%) 2006 1/	42	Government Finance	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2006 1/	31	Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2008 1/	n/a
		Total expense (% of GDP) ^{a/} 2008 1/	n/a
Agriculture and Food		Present value of external debt (as % of GNI) 2008 1/	15
Food imports (% of merchandise imports) 2008 1/	14	Total debt service (% of GNI) 2008 1/	1
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2007 1/	31		
Food production index (1999-01=100) 2007 1/	99	Lending interest rate (%) 2008 1/	18
Cereal yield (kg per ha) 2008 1/	822	Deposit interest rate (%) 2008 1/	11
Land Use			
Arable land as % of land area 2007 1/	6		
Forest area as % of total land area 2007 1/	24		
Agricultural irrigated land as % of total agric. land 2007 1/	n/a		

a/ Indicator replaces "Total expenditure" used previously.

1/ World Bank, *World Development Indicators* database CD ROM 2010-2011

COSOP results management framework

Country strategy alignment	Key Results for IFAD – Mozambique COSOP			Institutional/ Policy objectives
<p>Poverty Reduction Action Plan (Plano de Acção para Redução da Pobreza - PARP) – 2011-14.</p> <p>Primary goal: to reduce the incidence of poverty from 54.7% in 2009 to 42% in 2014, with emphasis on promotion of "pro-poor" growth by boosting the productivity of the family sector and diversifying the economy.</p> <p>Three general objectives: (i) increase agricultural and fisheries production and productivity; (ii) promote decent employment; and (iii) promote decent human and social development.</p>	Goal: to facilitate the integration of small producers (smallholders and artisanal fishers) into profitable and accessible markets			
	Strategic Objectives	Outcome Indicators²	Milestone Indicators	Policy dialogue agenda
	SO1: The access of smallholders and artisanal fishers to production factors, technologies and resources is increased.	<ul style="list-style-type: none"> Production of selected crops increased: <i>Maize</i>: from 2.1 to 3.0 million tons; <i>Rice</i>: from 260 to 450 thousand tons Av. yields of selected crops increased: <i>Maize</i>: from 1.1 to 1.8 tons/ha; <i>Rice</i>: from 1.2 to 1.8 tons/ha Production of selected livestock products increased Quantity of higher value fish caught increased 	<ul style="list-style-type: none"> No. of smallholder farmers (from 430,000 to 580,000) and artisanal fishers with access to inputs/production/extension services Percentage of smallholder farmers (from 9% to 20%) and artisanal fishers having adopted an improved technology No. of fishing units targeting higher value fish 	<p>Reorientation of the national extension system towards a demand-driven, pluralistic approach for the delivery of agricultural services (PRONEA)</p> <p>Access to agricultural inputs and development of sustainable networks of agri-dealers (PROMER)</p> <p>Community-based management of marine resources and conflicts between artisanal fishers and investors in coastal areas (ProPESCA)</p>
	SO2: The access and participation of smallholders and artisanal fishers to markets that can bring them equitable shares of profit are increased.	<ul style="list-style-type: none"> Value of sales of selected products (crops and livestock) by smallholder farmers increased Value of sales of higher value fish by artisanal fishers increased 	<ul style="list-style-type: none"> Km of roads construct./rehabilit. No. of post-harvest infrastructure construct./rehabilit. No. of POs delivering marketing services to their members Volume of purchases by licensed traders, processors and agribusiness operators from small farmers/fishers increased No. of contracts between small producers' organizations and private investors. 	<p>Enabling environment for inclusive business partnerships between private sector investors and small producers (PROMER)</p> <p>Strengthening of producers' associations to provide services to and lobby for the interests of their members (PROMER and ProPESCA).</p> <p>Promotion of value-chain multi-stakeholder platforms (PROMER and ProPESCA)</p> <p>Trade measures and policies for agricultural commodities with competition from regional and international markets.</p>
SO3: The availability of and access to appropriate and sustainable financial services in rural areas are increased.	<ul style="list-style-type: none"> 124,000 new rural clients (M/F) receiving a loan or using saving services 26,000 members (M/F) of savings & credit groups. 	<ul style="list-style-type: none"> 130 FIs operating in rural areas, with a loan portfolio of 12 million USD and PAR. At least 3 new financial products developed for small producers At least 1,300 savings and credit groups supported and active 	<p>Integration of savings and credit groups into formal financial sector through: (i) promotion of linkages with formal FIs; (ii) support for creation of second-tier and third-tier institutions (RFSP).</p>	

²Baseline & targets for indicators will be added as they become available from projects. Currently there is no information for three out of four projects ongoing: PRONEA (M&E indicators for agricultural sector being reviewed as part of the review of the PARP); PROMER (baseline being finalized, expected to be completed by end-August); and ProPESCA (just started, baseline expected to be undertaken between November 2011 and March 2012)

CPE agreement at completion point

Republic of Mozambique
Country Programme Evaluation
Agreement at Completion Point

A Background

1. In 2008/2009, IFAD's Office of Evaluation (OE) conducted a Country Programme Evaluation (CPE) in the Republic of Mozambique. The main objectives of the CPE were to: (i) assess the performance and impact of IFAD's strategy and operations in Mozambique; and (ii) develop a series of findings and recommendations that would serve as building blocks for the preparation of the new IFAD results-based country strategy and opportunities programme (COSOP) for the country. The COSOP would be formulated by the Eastern and Southern Africa Division (PF) of IFAD in close collaboration with the Government of Mozambique.

2. This Agreement at Completion Point (ACP) includes the key findings contained in the CPE. It captures the understanding between the IFAD management (represented by the Programme Management Department) and the Government of Mozambique (represented by the Ministry of Planning and Development) on the core CPE findings, and their commitment on how to adopt and implement the main evaluation recommendations within specified timeframes. This document benefits from the discussion with a wide range of stakeholders during the CPE national roundtable workshop, held in Maputo on 24-25 May 2010

B. Main CPE Findings

3. Mozambique has sustained high rates of growth since 1993, with annual economic growth averaging 8 per cent in real terms, thanks to prudent economic management and a gradual transition towards a market-based economy. Though agriculture, including fisheries and forestry, is contributing least to GDP and exports, it contributes most to rural employment and livelihoods.

4. It is within this context that the Fund has made an important contribution to agriculture and rural development in Mozambique. The country programme comprises a set of relatively successful development interventions that have covered remote and marginalized areas of the country, where infrastructure and services are limited, access to inputs and markets is uncertain, and institutional capacities are weak.

5. The CPE notes that the goals and strategies outlined in the 2001 and 2004 COSOPs are fully aligned with IFAD's corporate policies as well as the government's relevant general and sectoral strategies, including the Action Plan for Absolute Poverty Reduction (Plano de Accao para Reducao da Pobreza Absoluta – PARPA). The country programme's overriding strategic goal since the mid 1990s has been to improve access of smallholder farmers and artisanal fishers to markets. The strategy has included support for raising productivity, quality and sustainability of agricultural production and fisheries, linking smallholder farmers and fishers to markets, and improving their share of end-prices along the value chain from production to the final market destination. The CPE finds that this emphasis on enhancing the opportunities for rural smallholders to become more integrated in the market is relevant. This strategic focus, operationalized through a private sector development agenda, and combined with the successful use of

policy dialogue in IFAD-support projects and programmes, makes the country strategy for Mozambique a commendable model.

6. In the rapidly evolving context that characterizes Mozambique, however, there is increasing evidence of augmenting rural inequality and livelihood threats for the poorer segments in society, as well as for the economically active poor. At geographical level, while the Northern provinces were historically among the most disadvantaged in the country, a number of the Southern provinces have now a higher poverty incidence. All this calls for a sharpened focus in the new COSOP in terms of targeting, especially given the emphasis of the country programme on market integration, which implies a risk of excluding the poorer members of the rural communities.

7. Another important issue which requires greater attention is the mainstreaming of gender and HIV/AIDS. Although introduced as a general strategic thrust in the 2001 Addendum (HIV/AIDS) and 2004 COSOP (gender), limited action has been taken in the context of the ongoing portfolio to raise gender mainstreaming and HIV/AIDS prevention activities/issues, although these complementary cross-cutting issues are of great relevance to the more vulnerable amongst the rural poor.

8. Generally, the assumptions regarding the capacity of public and private sector partners have been too optimistic. The CPE also notes that private and civil society organisations rather than government agencies might be best positioned to develop the capacity of private sector entities. While outsourcing has been applied in the ongoing portfolio, the possibility of delegating the execution and overall financial management of loan-financed components or sub-components to a private sector/civil society organisation may warrant further consideration.

9. In some recent loans, IFAD has integrated implementation responsibilities in government organisations and avoided the establishment of dedicated Programme/Project Units (PU). This has, however, reduced efficiency and the speed of implementation. In the artisanal fisheries project, an interesting model has been developed whereby a Unit fully integrated in the lead implementing agency, composed of seconded staff from this very agency, ensures both implementation efficiency and national ownership and capacity development of the government partner. The model applied in artisanal fisheries provides a positive lesson and inspiration for how to organise implementation in the future.

10. Though the portfolio provides examples of innovations, the rating with regards to the promotion of innovation is assessed as moderately satisfactory, because of the absence of a specific strategy for replication and up-scaling. A key finding is that several innovations planned in the design were not implemented, although in the views of the Government and the IFAD Operational Division this seems to apply mostly to older projects and much less to the more recent ones. Important innovations emerged during implementation and were upscaled while searching for solutions to practical problems which arose in the field.

11. The CPE notes that IFAD's engagement in policy dialogue, partnership development and knowledge management primarily has taken place within the context of the lending programme while less attention and resources have been given to purely non-lending activities. While there have been several successful results with regard to policy dialogue, IFAD's direct engagement in policy processes at the national level has been inadequate. Furthermore, grants are poorly linked to loan-funded projects. Regional and global technical assistance grants have made a limited contribution to the effectiveness of the country programme, though some small country grants have been useful. The moderately satisfactory performance of non-lending activities may be partly explained by the limited (human and financial) resources provided by IFAD for this purpose.

12. Engagement with other development partners is essential in a country like Mozambique where donor coordination is strongly promoted by Government. In addition to engaging development partners in the early stages of identification and design of operations, there is a need to raise the IFAD-supported country programme's profile within the larger donor community, where much of the policy dialogue originates and is increasingly coordinated. Though the country programme has strived to mobilise support of other development partners for its recent interventions, achievements remain relatively modest. This conclusion is not shared by the Government and the IFAD Programme Management Department as all recent projects and programmes have mobilized important co-financing partnerships from various partners including multilaterals, bilaterals and less traditional partners such as AGRA.

13. The CPE also notes that none of the operations (until 2008) were directly supervised by IFAD. The recent move to direct supervision, following the establishment of a proxy country presence in 2003, both contribute to enhancing IFAD's profile in Mozambique. Though presently limited in terms of resources and authority, this country presence is a good foundation on which to build better dialogue with the government. It also permits IFAD to further its commitments in relation to the Paris Declaration on Aid Effectiveness.

C. Recommendations

Recommendation 1: Maintain the current goal and strategic thrusts with enhanced coordination and scale up resources

The overriding goal of improving the market participation of smallholders and artisanal fishers will be maintained by supporting their involvement into accessible and profitable value chains. Diversification into high value production will play an important role in this respect as well as increased competitiveness of Mozambican products, including on national markets. Selection of new intervention areas and new value chains for support will be determined by agro-ecological potential and market opportunities.

Both the country strategy and programme design will strive to ensure the integration of the three strategic thrusts: (i) increasing surplus production and its value; (ii) facilitating market linkages and developing smallholders' organisations and agribusiness SMEs; and (iii) enhancing the access to finance of poor rural people and SMEs. Appropriate mechanisms to ensure programme coherence will be strengthened. In this respect IFAD and the Government will continue to work in strengthening those measures, mechanisms and systems that are already being put in place to enhance coordination, namely: (i) the already established Country Programme Team (CPT) , with one of the main tasks to ensure coordination among different programmes; (ii) the elaboration of specific mechanisms for coordination among various programmes and projects; and (iii) IFAD direct supervision and cross-use of project resources and expertise in supervision and implementation support, including joint planning and budgeting when appropriate.

Recommendation 2: Increase attention to targeting aspects

Considering the evolving socio-economic context in Mozambique and IFAD's mandate and relatively limited resources, it is important that IFAD and GoM pay more attention to targeting aspects in future interventions and thus develop a more articulated targeting approach in the context of the next COSOP to ensure that disadvantaged groups can also participate in economic development along approaches that are not targeting them exclusively but support their inclusion into development processes. Generally, there is a need to better reflect aspects related to gender equality and HIV/AIDS. From a geographical point of view, IFAD and GoM will examine the future geographic focus in light of the emerging data on poverty and the changes in trends of poverty incidence and severity and the economic opportunities and potential

An increased emphasis on inclusion will not, however, reduce the relevance for IFAD to join other development partners in supporting the development of national frameworks. It is important to note that in the context of some of the sub-sectors where IFAD is intervening, the mainstream systems are not yet fully established. It is therefore essential that IFAD, like all other partners, continue supporting the emerging mainstream frameworks and institutions as it can not afford to only focus on disadvantaged areas and socio-economic groups without building the mainstream systems to hook them to, thus ensuring a pro-poor conducive environment.

Recommendation 3: Develop and implement an innovation agenda adapted to realities in the field.

A key CPE finding is that important innovations have emerged and been upscaled during implementation in a process of searching for solutions to problems encountered in the field. Although this indicates a positive and dynamic attitude towards innovation, overall the innovation promotion process remains unsystematic.

A more structured approach for innovation will be explored in the next COSOP, to identify opportunities for a more systematic identification of priority areas for innovation as well as mechanisms and processes for replication and upscaling. Dedicated resources and efforts will be devoted to those aspects that are essential for replication and scaling up innovations, such as in particular knowledge management.

Without a PU or dedicated equivalent task force these “search and find processes” are unlikely to occur. Efforts will therefore be made to promote PUs as “temporary change process tools”, owned by the implementing government partners, with the ultimate goal of integrating changes and innovations into government structures and programmes.

Recommendation 4: Engage private and civil society organizations as component implementers.

The country strategy and portfolio in Mozambique has a strong focus on facilitating the market integration of the rural poor. Within key sub-sectors such as marketing and financial services, private and civil society organisations might be better positioned than government organisations to deliver the required services. While private and civil society organisations have been engaged with positive results as contracted service providers for specific tasks, IFAD and GoM should in the future explore options for gradually assigning to this type of institutions increased implementation responsibility for programme components.

Although IFAD and GoM fully recognize in principle the merit and potential role of private and civil society organizations as implementers, the right balance will have to be found between the need to further engage these partners in programme implementation with higher responsibility and the reality about the actual capacity of existing potential partners in terms of the skills and expertise required for this purpose.

IFAD will play a role in promoting producers’ organizations in agriculture and fishery to ensure that they can better respond to the needs of their members and that they can be further involved in project implementation.

Proposed Timeframe to Implement the Recommendations 1-4

The recommendations will be taken into account in formulating the new results-based COSOP, which is due to be submitted to the IFAD Executive Board in April 2011..

Recommendation 5: Continue in the operationalisation of IFAD’s new operating model

Since 2007 IFAD has placed increased emphasis in Mozambique on its new operating model, with the aim to improve the development effectiveness of the IFAD-GoM co-operation. Particular emphasis will be given to the strengthening of its country presence,

including considering possible outposting of professional positions from IFAD Headquarters in Rome. A strengthened country presence will, among other things, assist in improving the non-lending components of the IFAD Country Programme, namely policy dialogue, knowledge management and partnership building, which will however remain strictly linked to the lending portfolio.

Proposed Timeframe to Implement the Recommendations 5

2011 onward

Key Partners to Be Involved

Government of Mozambique and IFAD

Signed by:

Mr. Salim Valá
Permanent Secretary for Planning and Development
Republic of Mozambique

Mr. Ides de Willebois,
Director Eastern and Southern Africa Division,
Programme Management Department
IFAD

Project Pipeline during the COSOP period

The current COSOP will cover two PBAS cycles, the last two years of 2010-12 and the whole of 2013-15. The resources available for new projects during the COSOP period can thus be estimated as follows: (i) the balance of the allocation for the 2010-12 cycle (almost USD 17 million); plus (ii) the allocation for the 2013-15 cycle, which is still unknown at the time of the COSOP preparation, but could conservatively be estimated at the same amount as for 2010-12 (about USD 38 million). During COSOP preparation, opportunities for investment were discussed along three main directions: (i) supplementary lending for ongoing IFAD-financed projects; (ii) design of second-phase projects; and (iii) design of new projects.

2. With respect to supplementary lending, the candidate would be the National Programme for Agricultural Extension (PRONEA), currently financed and implemented under the framework of the national agricultural SWAp (PROAGRI) and due to close in 2016. This project, although very important for Strategic Objective 1 of the COSOP, has been so far characterized by very poor performance, which resulted in the loss of almost three years of implementation. Furthermore, the Ministry of Agriculture is currently reconsidering the overall coordination and harmonization framework for the sector, which is of course expected to impact on the implementation framework for PRONEA. In particular, the changes to PROAGRI and the withdrawing of some development partners from this framework, might affect the availability of the envisaged co-financing for PRONEA (almost USD 30 million). Nonetheless, given the uncertainty about the coordination framework as well as the deceiving performance of the programme, supplementary lending to PRONEA is still considered premature. A Tri-Term Review of the programme is planned for late 2011, which will constitute an excellent opportunity to adjust the design and agree on the necessary measures to improve performance, as well as to clearly identify and justify the needs for additional financing. Based on the results of the TTR and the performance of the programme over the next two years, supplementary lending could thus be considered from the PBAS 2013-15, possibly together with an extension of the programme, if no co-financing sources could be meanwhile be identified.

3. A strong candidate for a second-phase project would be the Rural Finance Support Programme (RFSP), closing in 2013. This is the key project for SO 3. After a few years of relatively poor performance, mainly due to institutional weaknesses in the implementing agency (the Fund for Support to Economic Rehabilitation - FARE), the Government has now showed strong commitment to implement the necessary institutional reform, which is expected not only to improve project performance, but more important to position FARE as a reference institution for the rural finance sector. Provided the improvement of the project performance will continue as in the recent past, a second phase would be fully justified in order to provide continuity of support to an important sector for the development of the rural economy, where IFAD is already positioned as a key development partner. This would also be consistent with one of the key comparative advantages identified by the COSOP for the country programme, namely IFAD's ability to commit support over the long term with local partner institutions to ensure scale and sustainability. Alternatively, a new project in the area of rural finance would be designed. It is thus premature to include a concept note in the COSOP.

4. With respect to new projects, the Government has requested IFAD to consider supporting the design and financing of a value-chain project for pro-poor value-chains in the South of the country. This option is considered attractive given its consistency with poverty data (South identified as severely poor area by the latest poverty data) and its focus in a geographic area relatively neglected by other developing partners supporting

value-chain projects and interventions. Here below it is presented the Concept Note for a Pro-poor Value-chain Project in the Southern Region.

5. Further options for new projects were also discussed with the Government, i.e. support to aquaculture and inland fisheries. Although interesting, these options will however be further investigated and a decision on whether to invest will be taken later, on the basis of further developments in these two sectors as well as in the IFAD country programme (i.e. opportunities for supplementary financing and/or second phase projects as discussed above).

Concept Note

Pro-poor Value-chain Project in the Southern Region

6. Geographic area and target group. The project would focus in the Southern Region, i.e. the three provinces of Maputo (excluding the metropolitan area), Gaza and Inhambane. Within this region, the exact intervention area would depend on the value-chains that would be selected during the pre-design phase. Thus, the project areas would coincide with those areas where the selected commodities are produced, stored, processed and marketed, rather than with a strict territorial delimitation. The primary target population would consist of small farmers who have the potential to expand and commercialise their production in the selected value chains. This would include the economically active poor (i.e. who have minimal assets to support their integration in the markets) among the small-scale agricultural producers and livestock keepers. A secondary target group would consist of players along the value-chain, such as commercial farmers, traders, processors, etc., who, although not poor from emerging farmers, could be important drivers of change and of value chain development. The targeting strategy would be built on: (i) geographic targeting, as the three provinces selected are among the five with the highest poverty incidence; (ii) selection of value-chains that would be easily accessible by the target group and would provide the strongest impact on their livelihoods; and (iii) design of an inclusive approach that, on the basis of the analysis of the value-chain, will identify mechanisms to integrate the most disadvantaged groups, such as women and youth.

7. Justification and rationale. The demand for agricultural products is expanding, as a result of growing urban markets, increasing income and growing private investment in the agri-food and tourism sectors. A number of donors (including IFAD with the Rural Markets Development Programme - PROMER) are already involved in promoting market-oriented agriculture and the development of agri-business. Most of these interventions, however, concentrate on the northern and central provinces, leaving the south largely uncovered. Although southern provinces are characterized by less favorable agro-ecological conditions and higher climatic risks, they have significant potential for the production of several agricultural products that are in great demand on domestic, regional and/or export markets, including livestock products, horticulture in irrigated areas, fruits, cassava, cashew and forest resources. The southern region also benefits from its proximity to major domestic (i. e. Maputo, the capital city) and regional markets (i.e. South Africa) as well as from easy access to export markets through the port of Maputo. Yet according to the most recent household survey, the three southern provinces are among the poorest in the country.

8. Key project objectives. The development goal of the project would be to improve the incomes and livelihoods of small farmers in the Southern region in a competitive, sustainable and socially equitable way. The project objective would be to sustainably increase the competitiveness of small farmers and their integration into selected value chains of the Southern region. The project would thus directly contribute to the achievement of COSOP objectives 1 and 2.

9. Ownership, harmonization and alignment. The project idea originated from Centre for the Promotion of Commercial Agriculture (CEPAGRI), which is the lead agency for the promotion of commercial agriculture under the authority of the Ministry of Agriculture. The project development goal is fully aligned with the general strategic objective of the Strategic Plan for the Development of the Agricultural Sector (PEDSA). Project design would be further developed in accordance with PEDSA and with the forthcoming strategy for the promotion of commercial agriculture to be developed by CEPAGRI, which is meant to provide a framework to coordinate and harmonize donor-financed interventions in the sector under the leadership of CEPAGRI.

10. Components and activities. Specific investment plans would be designed for each selected value-chain based on the analysis done during the pre-design phase and the participatory consultations with the different players and stakeholders. Typically, these investment plans might include, depending on the nature of the value-chain: (i) provision of technical production services; (ii) facilitation of access to key production inputs; (iii) provision of business development services at all levels of the chain; (iv) support to key economic infrastructure (e.g. post-harvest storage, roads, etc.); (v) facilitation of access to financial services for investment along the chain; and (vi) facilitation of business partnerships and contractual arrangements between small farmers and other key players of the chain. Besides this, a cross-cutting component on Policy Support, Institutional Development and Project Coordination would support the development of a policy agenda related to the selected value-chains, the strengthening of the institutional capacity of CEPAGRI, including for the coordination of the project, the strengthening of key institutions along the chain (e.g. producers' organisations) and the setting-up of the necessary coordination mechanisms at the level of each value-chain, such as multi-stakeholder platforms and fora.

11. Costs and financing. About USD 40 million, of which a USD 19 million IFAD Loan from the 2010-12 PBA and the balance from co-financing still to be identified and/or from the IFAD PBA 2013-15.

12. Organisation and management. The project lead agency will be CEPAGRI, which will provide overall leadership and coordination and ensure knowledge management for the initiative. The project will provide institutional support to develop these functions as part of CEPAGRI's regular mandate, as well as to develop the capacities of CEPAGRI's delegation for the South, which will be soon installed in Inhambane. Each value-chain will have a specific mechanism for permanent consultation and coordination with the different stakeholders. Service providers, including private sector, NGOs and farmers' organisations, will be subcontracted to carry out project activities and will receive support as needed to develop a responsive and quality supply of services for each selected value chain.

13. Monitoring and evaluation indicators. The project M&E system will be developed as part of CEPAGRI's own M&E system. The system design will associate sector stakeholders in the definition of indicators and of processes for data collection, analysis and dissemination of results. Main indicators will be gender-disaggregated and will include: (i) increase in smallholders' income; (ii) marketed volume of agricultural products; (iii) added value of marketed production and share accruing to smallholders; (iv) number of smallholders that have access to markets through various types of business partnerships.

14. Risks. Risks identified in the COSOP also apply to this project. With regard to institutional issues, there is a risk that CEPAGRI be overburden with the increasingly large range of donor-financed projects under its responsibility, which is likely to impinge on its institutional capacity. There is also a risk of limited availability of local service providers, although this risk is significantly lower in the southern provinces due to the proximity with Maputo. Finally, there are significant risks of climate hazards in the south, particularly droughts.

15. Timing. A pre-design phase from mid-July to end-September will involve value-chain analyses and studies to allow selecting the specific value-chains. The detailed design of the project is scheduled to start in October 2011. The Quality Enhancement Review would be carried out in February 2012. The final design mission would be between March and April 2012. The programme would be presented to the IFAD Board in September 2012 in order to be effective by the first quarter of 2013.

16. CPMT Composition. As per previous experience with the latest approved projects for Mozambique, the design will be steered by a Design Reference Group chaired by CEPAGRI and composed by selected members of the in-country IFAD Country Programme Team (including representatives from the Ministry of Finance, the Ministry of Planning and Development, the Ministry of Agriculture, the Bank of Mozambique and the National Farmers' Union) plus key stakeholders in the selected value-chains that will be identified during the pre-design phase.

Key file 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues

Priority Areas	Affected Groups	Major Issues	Actions Needed
Small producers' productivity and profitability	Smallholders Small-scale artisanal fishers	<ul style="list-style-type: none"> • Food insecurity and malnutrition • Rudimentary tools/fishing equipments and limited use of inputs in agriculture • Poor access to knowledge, extension and other support services • Difficulty in accessing markets • Limited access to credit and other financial services • High post-harvest losses due to poor harvesting, and handling • Powerlessness and social economic and political marginalisation 	<ul style="list-style-type: none"> • Improved access to know how through reform of extension services and support to pluralistic provision of support services • Access to financial products that enable producers to invest in modern equipment, inputs and technologies • Improved access to markets, through construction/ improvement of roads and market-related infrastructures. • Public-private partnership for improving availability of ice-making plants. • Support institutional development of producers' organisations.
Advisory/business development services	Smallholders Small-scale artisanal fishers	<ul style="list-style-type: none"> • Persistence with ineffective and unsustainable extension methods, centred on agricultural production • Top down, scientific/technocratic approach, not aligned to farmers' needs or the realities of household finances and markets • Inadequate demonstration, dissemination focus on rainfed subsistence agriculture and smallholder livestock systems • No real farmer voice in services provision Limited relevance of most research/technology development • Absence of effective research-extension-farmer relationships 	<ul style="list-style-type: none"> • Enforce reform policy: province, district extension ethos and capability • Re-orient extension to community focus with locally resident farmer and women promoters/resource persons • Upgrade local public sector service provision capacity/communication • Facilitate, support and optimize the provision of support services by private, farmers' organisations and NGOs through outsourcing/contract services • Empower farmer groups/associations to link to service decision makers • Intensify dialogue on research and means of dissemination • Focus on farmer defined subjects, including socio-economic/market aspects • Emphasize information, communications and marketing advisory services

Priority Areas	Affected Groups	Major Issues	Actions Needed
Marketing, Trading, Input Supply and Credit	Smallholders Small-scale artisanal fishers Traders Agribusiness	<ul style="list-style-type: none"> • Poor access to inputs due to distance, limited competition and low crop/fish catch value • Market information limited, not easily accessible to small producers • Local transport for produce not available or excessively expensive • Product quality is often below that demanded, especially internationally • Policies/legislation not conducive to free, dynamic market and not supportive of producers' associations • Lack of harmonised policy and fragmentation of donor action in rural finance sector • Limited availability, accessibility and risk of production credit • Rural financial services problematical, high cost • Limited tradition/development of savings/credit culture 	<ul style="list-style-type: none"> • Improve roads network, local marketing facilities (via group/private sector) • Promote competition between traders and linkages between farmer groups/associations and buyers • Boost province and district market information centres, radio broadcasts • Encourage competition/transport improvement • Provide training/exposure on quality/packing as part of group activity • Lobbying/dialogue with Government • Develop a strategic policy/legal framework and support innovative approaches in rural finance (through RFSP and other projects) • Facilitate greater outreach of banks/financial intermediaries and capacity build/support institutions • In conjunction with improved farming practices/technology, promote improved farmers access to credit • Incorporate financial awareness/control principles in farmer group training
Producers' organisations	Smallholders Small-scale artisanal fishers	<ul style="list-style-type: none"> • Limited number of performing farmers'/fishers organisations able to provide sustainable services to members • Low level of structuring (lack of second-tier and upper levels organisations) • Limited farmer organisation and voice in local/district governance • Lack of linkages between central and local levels, an imprecise policy agenda and low capacities to develop policy options within UNAC 	<ul style="list-style-type: none"> • Promote institutional building and develop capacities to provide services to members • Promote participation of producers' organisations in consultation platforms at local/national level, and assist them in developing their own (policy) positions • Assist UNAC in restructuring, developing its own policy agenda and related policy positions

Priority Areas	Affected Groups	Major Issues	Actions Needed
Gender	Rural women and women headed households	<ul style="list-style-type: none"> • Inadequate representation of women and their interests in producers' groups and management committees • High illiteracy rates • Limited opportunities for livelihood diversification and profitable activities • Limited access to agricultural support services and to land • Traditional gender ideologies constrain women's mobility and access/ownership of means of production • Lower access to education and health 	<ul style="list-style-type: none"> • Implement gender sensitive poverty reduction initiatives. • Provide female vocational/literacy training including marketing/business • Promote women in leadership positions and representation of their interests in rural organisations • Promote livelihoods diversification by improving women's participation in trading/processing • Assist women to gain and maintain access to productive resources • Develop inclusive approaches to develop access to services • Ensure strong women participation in community-based mechanisms for implementation of Land Law
Poverty and HIV/AIDS	Rural communities	<ul style="list-style-type: none"> • High rates of HIV/AIDS transmission • Inaccessibility to health facilities and ineffective STI treatment and prevention services. • Poor access to basic services and social infrastructures. • HIV/AIDS orphans. 	<ul style="list-style-type: none"> • Information Education and Communication aimed at HIV prevention. • Improving access to health services and social infrastructures.

Priority Areas	Affected Groups	Major Issues	Actions Needed
Environmental issues and natural resource management	Fishing and farming communities.	<ul style="list-style-type: none"> • Reduced fish stock levels as a result of overfishing; • Lack of environmental awareness and poverty pushing people to use environmentally destructive gears. • Poor institutional development of co-management committees • High exposure to climatic hazards (e.g. floods, hurricanes); • Increasingly high exposure to conflicts with private investors due to increased competition for land resources. 	<ul style="list-style-type: none"> • Develop artisanal fisheries resource planning and management system • Strengthen co-management committees to effectively regulate the use of common resources. • Promote capacity building in using better soil and crop management practices and develop adapted technologies and inputs • Promote sustainable systems for irrigation/improved water use and management • Promote participatory management of natural resources and implementation of Land Law

Key file 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis)

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
Ministry of Planning and Development (MPD)	<ul style="list-style-type: none"> • Strong leadership • Power and mandate for inter-ministerial coordination • Leads the planning process and resource allocation 	<ul style="list-style-type: none"> • Reduced role in local economic development after transfer of DNPDR from MPD to MAE. 	<ul style="list-style-type: none"> • Clear vision to reform the Fund for Support to Economic Rehabilitation (FARE) into a sustainable wholesale facility for rural finance sector 	<ul style="list-style-type: none"> • Minister of MPD is the Governor of IFAD for the second consecutive term • Director of Investment and Cooperation is the chair of IFAD in-country CPT. • Lead agency for RFSP
Ministry of Finance	<ul style="list-style-type: none"> • Strong leadership • Strengthened institutional capacity at decentralized level • Long experience with IFAD financing 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited institutional capacity. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited capacity to ensure adequate and timely financing of counterpart funds for projects. • Heavy dependency on external resources 	
Ministry of Agriculture (MINAG)	<ul style="list-style-type: none"> • Strong donor support • New Senior management with strong political support • Good network of provincial offices • Clear strategic document for the sector (PEDSA). 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited capacity to work proactively and efficiently at decentralized level • Frequent changes in top management • Limited coverage by field extension workers • Limited implementation rate of a large range of policy and strategic documents, • Low salaries leading to important staff turn-over 	<ul style="list-style-type: none"> • Clear vision of Extension Master Plan for a demand-driven, pluralistic extension system, but confused environment and political interference for its implementation. • New aid modalities envisaged for post PROAGRI II (larger range of options than just common flow of funds) • Diversion of extension agents (now under District Authorities) from core functions and mandate 	<ul style="list-style-type: none"> • Lead Agency for PRONEA
Ministry of	<ul style="list-style-type: none"> • Strong leadership 	<ul style="list-style-type: none"> • Insufficient administration 	<ul style="list-style-type: none"> • Loss of human resources by IDPPE 	<ul style="list-style-type: none"> • Lead Agency

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
Fisheries	<ul style="list-style-type: none"> • Strong donor support. • Long-term partnership with IFAD. • Motivated human resources • Clear strategic document for the artisanal fisheries sector (PESPA). 	<ul style="list-style-type: none"> and technical capacity at local level. • Insufficient capacity to use available fisheries statistics in support of a more sustainable management of resources 	<ul style="list-style-type: none"> to other departments. • Strengthened vision and role of Fisheries' Administration in support to community-based management of coastal resources. 	for ProPESCA.
Ministry of State Administration	<ul style="list-style-type: none"> • Clear mandate in support of decentralization process 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited experience in local economic development • Rural Development Strategy formulated, but clear implementation mechanisms not yet in place 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited institutional support to PROMER • Lead agency for implementation of the District Development Fund 	• Lead Agency for PROMER
National Roads Administration and Road Fund	<ul style="list-style-type: none"> • Strong donor support • Leadership in sector coordination. • Motivated staff. • Efficient systems for planning, budgeting and reporting. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited capacity for internal auditing. • Limited sample base external auditing. • Limited engineering skills for complicated works. • Weak contract supervision 	<ul style="list-style-type: none"> • Increased funding for district road maintenance. • Provincial representatives within DPOPH to facilitate decentralised payments. • Road reclassification exercise planned. • Creation of department for support to municipal and district authorities. 	<ul style="list-style-type: none"> • Key partner institution for rural roads rehabilitation • Recruitment of additional provincial staff ongoing.
District Governments	<ul style="list-style-type: none"> • Government attributing increased role to district governments seen as development pole • Government policy for district staff salary incentives. 	<ul style="list-style-type: none"> • Insufficient staff • Weak technical and managerial skills. • Limited capacity for tendering. 	<ul style="list-style-type: none"> • Districts responsible for formulating local development strategies complementing national sector policies. 	
International NGOs	<ul style="list-style-type: none"> • Good access to human and financial resources 	<ul style="list-style-type: none"> • High operating costs • Poor coordination with government institutions 	<ul style="list-style-type: none"> • Possible complementarity to public services but risk of non-sustainability • Possible suitable service providers 	• Need tight, performance contracts
National NGOs	<ul style="list-style-type: none"> • Financial support from international donors • Sound participatory know-how 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited specialization • Poor coordination • Medium/high operating 	<ul style="list-style-type: none"> • Possible complementarity to public services but risk of non-sustainability 	• Need tight, performance

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
	and capacity to work with local communities	costs <ul style="list-style-type: none"> Limited capacities particularly with regard to business development/marketing 	<ul style="list-style-type: none"> Possible suitable service providers Limited availability of skilled staff Limited financial support 	contracts <ul style="list-style-type: none"> Need capacity building
Producers' organizations	<ul style="list-style-type: none"> Ownership vested in IFAD target group UNAC National: clear Strategic Plan widely shared by membership 	<ul style="list-style-type: none"> Low membership Lack of funds and very limited sustainability Limited human capital Lack of clarity in functions for their members UNAC national: underdeveloped linkages between central and local levels, unclear definition of respective competences, imprecise policy agenda and low capacities to develop policy options 	<ul style="list-style-type: none"> Growing number of cooperatives and different forms of apex organisations that have started providing services to their members. New UNAC strategic framework recently approved Growing interest in developing fisher organisations, which are still very incipient. 	<ul style="list-style-type: none"> Priority programme partners Need capacity building
Private Sector	<ul style="list-style-type: none"> Growing pool of national SMEs Growing number of formal financial institutions in rural areas (commercial banks' branches, microbanks and microfinance institutions) 	<ul style="list-style-type: none"> Many companies (especially national) still weak, inexperienced Limited access to financial services. Limited entrepreneurial skills. Outreach of financial institutions still limited in rural areas and range of financial products limited. 	<ul style="list-style-type: none"> Various leading commercial banks move are now targeting the rural market and many MFIs are considering to expand into rural areas. Major FIs are still perceiving agriculture and fishery as high risk sectors. Access roads and communication systems still weak in many areas 	

Key file 3: Complementary donor initiative/partnership potential

Agency	Priority Sectors and Areas of Focus	Period of Country Strategy	Complementarities/Synergy Potential
Italian Cooperation	<ul style="list-style-type: none"> • Inhambane and Gaza Coastal Fishing Development Project (PPAGI) – 2008-2011. (4.4 Million 89% grant, 11% GoM). The project provides support for the development of the fisheries sector. Technical assistance is provided on fishing techniques, fish processing and marketing. Special attention is paid to social development and gender; financial services; participative management of fishing resources; and institutional development. 	Country Programme 2008-2012	The ProPESCA project in the South of the country will build on and scale up the experience of this project.
United States Agency for international Development (USAID)	<ul style="list-style-type: none"> • Emprenda. Consortium of Technoserve, CLUSA and ACIDI/VOCA: strengthening of farmers associations; market linkages for associations; support to agri-business enterprises. • Agricultural Inputs Marketing Systems (AIMS) programme, mainly focusing on regulatory, policy and organizational aspects of marketing systems for seeds, inputs and fertilizers. • AGRIFUTURO. Promotes the development of 9 agriculture based value chains by (i) supporting the development of a conducive business environment; (ii) strengthening cooperatives; (iii) offering financial support through grant and loan based instruments. • PARTI (Platform for Agricultural Research and Technology Transfer) The platform is a program aiming to support agricultural policy and planning, applied agricultural research, technology transfer and related capacity building plus strengthening the seed and fertilizer input systems. Through a coordinated multi-donor supported consortium approach the program is engaging international CGIAR research centres (ILRI, IRRI, CIMMYT, ICRISAT, CIP, IITA and IFPRI) and the IFDC and EMBRAPA. Geografic localisation includes provinces of Zambezia, Nampula, Manica, Gaza, Sofala and Tete 	Starting 2010 for 5 years	Good. No geographical overlapping for farmers associations development. Potential synergies for co-investment with specific agri-business enterprises. Good potential for synergies on research/extension linkages (PRONEA) and agri-dealer inputs (PROOMER)

Agency	Priority Sectors and Areas of Focus	Period of Country Strategy	Complementarities/Synergy Potential
African Development Bank (AfDB)	<ul style="list-style-type: none"> • Rural Finance Support Programme (RFSP, co-financed by IFAD). Promote expansion of outreach of financial services to rural areas, country wide. • Massingir Dam Emergency and Supplementary Loan Projects These projects aim to complete on-going construction works at the Xai-Xai irrigation scheme and to provide additional support to ensure that the beneficiary farmers are installed, trained and productively using their land. • Artisanal Fisheries Project aims to increase fish production by supporting artisanal fishers in the project area (North of Mozambique) by enabling them to catch, process and market fish more efficiently. • Xai-Xai Irrigation Scheme aims to increase number of farmers involved in irrigated agriculture and Increased sale of crops to the market: improved value addition • Pilot Program for Climate Resilience aims to strengthen the capacity of communities to address the inter-linked challenges of adverse impacts of climate change, rural poverty, food insecurity and land degradation 	<p>2005- 12</p> <p>2007 – 13</p> <p>2002 – 11</p> <p>2012 – 17</p> <p>2012 onwards</p>	<p>Strong partnership in rural finance in expanding outreach of financial services to programme area. The ProPESCA project in the North of the country will build on and scale up the experience of this project.. Potential complementarities of new value-chain project in the South and PRONEA with irrigation investment</p>
Swedish International Development Agency (SIDA)	<ul style="list-style-type: none"> • Support to Cabinet for Strategic and Development Studies. Malonda Foundation promoting private sector business opportunities in rural areas. Venture capital fund for agricultural trading managed by AMODER in Niassa 		<p>Limited. No geographic overlapping. Lessons learnt included in PROMER design.</p>
Millennium Challenge Corporation	<ul style="list-style-type: none"> • Large investment programme mostly focusing on infrastructure works: primary roads, electrification, water and sanitation. Northern Region – Nampula, Niassa, Cabo Delgado and Zambezia 		<p>Reasonable, in particular primary roads investment, complementing PROMER's focus on smaller scale economic infrastructure (feeder roads, markets and agricultural storage)</p>

Agency	Priority Sectors and Areas of Focus	Period of Country Strategy	Complementarities/Synergy Potential
Canadian International Development Agency, (CIDA)	<ul style="list-style-type: none"> • Food Security Initiative (FSI)- implemented by the Aga Khan Foundation, is a project aiming to improve food security and livelihoods opportunities for up to 35,000 households in seven districts of Cabo Delgado Province. It has three main components: food security, market development and sustained improvements in access to financial services. • Sustainable and Effective Economic Development (SEED) - implemented by CARE aiming to reduce poverty and promote sustained rural economic recovery for 6,000 vulnerable households (including at least 25% FHH and 20% households living with HIV/AIDS) plus 1,200 households for the cashew sector, in five districts of northern Inhambane Province. The project implements market linkages, strengthened input supply services, capacity building activities, financial services and organizational strengthening. 	2010-16 2006-13	Synergies would be promoted with PRONEA
European Union	<ul style="list-style-type: none"> • Local Economic Development Programme (ProDEL) to promote the economic development in the rural areas of Gaza, Inhambane and Sofala Provinces, by strengthening the productive base and the competitiveness of local micro, small and medium enterprises.. 	Country Strategic Paper (CSP/NIP)2008-2013 Will start in 2012 for 3 years.	Good,In the institutional context with MAE who will supervise the project. Project co-financed by Sweden
KfW	<ul style="list-style-type: none"> • Access Finance Challenge Fund (Euros 1.3 million), an initiative launched in 2007 managed by the Bank of Mozambique to co-finance efforts to expand financial services in the rural areas. The facility aims to provide support to some of the same institutions that the IFAD-financed Rural Finance Support Programme (RFSP). 	2007-2011	Limited, as ProPESCA will develop a partnership with RFSP, which provides similar support for expansion of financial services into rural areas.

Agency	Priority Sectors and Areas of Focus	Period of Country Strategy	Complementarities/Synergy Potential
DANIDA	<ul style="list-style-type: none"> • Private Sector Development Programme, (2011 - 2015). Advocacy Business Research Component DKK 65 million (USD 12 million) Modality through private sector organisations; Agri-Business Development Component (DKK 202 million (USD 38 million) Modality through FUNDAGRO a Foundation to be established - ADIPSA (Support to the Development of Private Initiatives in the Agricultural Sector) will be affiliated to this foundation. Support to District Roads Improvement and Maintenance under Sector Budget (DKK 146 Millions (USD 26 Million). Modality through PRISE with RF, ANE and the District Governments as implementing partners. 		<p>Sharing resources for the provision of Technical Assistance, capacity building and supervision for District Governments and Provincial Delegations of ANE for the management of unclassified roads. Unlike in the previous phase, the District Roads Component will have the national coverage</p> <p>In Cabo Delgado and Nampula: coordination in area coverage; cost-sharing for training of service providers; access of PROMER beneficiaries to ADIPSA line of credit</p>
Royal Norwegian Embassy	<ul style="list-style-type: none"> • Support to the Fisheries Sector of Mozambique. This is a Common Fund - Iceland also a partner. Its objective is to increase contribution towards the strengthening of improved food and nutritional security in the fisheries produce for the population in a framework of a more effective fisheries administration and of sustainability of the fish resources and of environmental balance. • Support to the Expansion of Soya bean production and marketing in Northern Mozambique. Focused in one district of Northern Zambezia it aims at increasing the Soya farmers' income by 10% a year over a period of 5 years, through input provision, technology improvement and strengthening of farmer-based private extension services. 	<p>2009-2013</p> <p>2007-12</p>	<p>Complementarity established with ProPESCA, particularly in the field of technical training and capacity-building on sustainable fishing practices, processing and environmental protection. Potential complementarity with PROMER and PRONEA</p>
Swiss Developmentt Cooperation	<ul style="list-style-type: none"> • Private sector led development of agricultural sectors in Northern Mozambique. Promotion of public-private partnerships with agribusiness creating employment and market opportunities for smallholders. 	2007-2011	Possible synergies.

Agency	Priority Sectors and Areas of Focus	Period of Country Strategy	Complementarities/Synergy Potential
World Bank	<ul style="list-style-type: none"> • Market-based smallholder agriculture in the Zambezi river basin, The objectives of the project are to increase the agricultural income of smallholder farmers, and to limit land degradation and improve the ecosystem resilience towards increasing climate variability • Sustainable Irrigation Development PROIRRI. The project aims at increasing marketed production and enhancing farm productivity in new or rehabilitated irrigation schemes. It contributes to the sector's productivity targets and is part of the country's adaptation measures to climate variability. It directly supports the MZ strategy for horticulture and rice production increase in the provinces of Manica, Sofala and Zambezia 	<p>Closing 2013</p> <p>Board date 03/17/11</p>	<p>Good, mainly in the institutional context as the project is being implemented by MAE (Min. of State Admin.) through DNPDR. The project is co-financed by GEF.</p> <p>Good, both in the institutional context and in support to PARP objective I and II</p>

Expediente principal 3

EB 2011/103/R.13

Key file 4: Target group identification, priority issues and potential response

Typology	Characteristics and Poverty Level	Copying Actions	Priority Needs	Potential Responses	Programmes
Semi-subsistence smallholder farmers	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Small land holdings, limited cropped area, no use of inputs, low yields and output. ▪ Largely subsistence-farming with occasional surplus sales ▪ Remote areas, far from markets and with poor infrastructure. ▪ Illiteracy. ▪ Lack of production skills. ▪ Inefficient markets providing limited incentives and opportunities for market-oriented production. ▪ Often food insecure during normal production years. ▪ Extremely poor 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Engage in other income generating activities (labour competition with agriculture). ▪ Engage in small-scale low-risk production and are highly diversified in the number of crops they produce. ▪ Sell an occasional surplus by the farm-gate or at trader collection points (risk of oversales). ▪ They use no purchased inputs and low quality seeds and planting materials. ▪ Join farmers' associations 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Increased farm-level productivity. ▪ Access to market information and output markets. ▪ Economic incentives to use quality seed and planting material. ▪ Training in preservation of produce to extent storage life. ▪ Improved capacity and means to respond to evolving market demand and specific opportunities. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Facilitate the adoption of cash crops and improved production practices. ▪ Demonstrate the effect of inputs usage and improve distribution systems for good quality inputs. ▪ Assist farmers to organize into strong farmers' associations to benefit from scale operations and market opportunities. ▪ Facilitate production planning through market information dissemination. ▪ Improve feeder roads and market infrastructure. ▪ Functional literacy training. 	

<p>Other poor smallholder farmers</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Small land holdings, limited cropped area (somewhat larger than semi-subsistence smallholders), limited use of inputs on selected cash-crops, low yields and output. ▪ Mixed farming enterprise mainly consisting of food crops with some market-oriented production (cash crops). ▪ Poor availability and high cost of quality inputs - seeds and chemicals. ▪ Remote areas, far from markets, poor infrastructure. ▪ Illiteracy. ▪ Lack of production skills. ▪ Poor post-harvest handling leading to poor quality and post harvest losses. ▪ Inefficient markets offering low returns for cash-crops produced. ▪ Generally not food insecure, but highly vulnerable to risks and external shocks and exposed to food insecurity during years of poor rainfall ▪ Poor, most of them below national poverty line 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Engage in other income generating activities. ▪ They engage in small-scale production and are highly diversified in the number of crops they produce. ▪ Limited use of purchased inputs (only on cash crops) and low quality seeds and planting materials. ▪ Join farmers' associations to increase access to markets 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Increased farm-level productivity. ▪ Access to market information and output markets. ▪ Access to quality seed and planting material at affordable prices. ▪ Access to credit ▪ Training in preservation of produce to extend storage life. ▪ Improved capacity and means to respond to evolving market demand and specific opportunities. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Facilitate the cultivation of cash crops, improved production practices and integration in value chains. ▪ Develop support services. ▪ Demonstrate the effect of inputs usage and improve distribution systems for good quality inputs. ▪ Assist farmers to organize into strong farmers' associations to benefit from scale operations and market opportunities. ▪ Improve feeder roads and market infrastructure. ▪ Functional literacy training. ▪ Increase presence of financial service providers in the area
--	--	--	---	--

Typology	Characteristics and Poverty Level	Copying Action	Priority Needs	Potential Programme Responses
Boat and gear owners	<ul style="list-style-type: none"> • Own fishing equipment. • The type and quality of their boats does not allow them to fish in the open sea. • Highly exposed to the risk of contracting HIV/AIDS. • Inadequate financial services. • Poor marketing infrastructures. • Lack access to ice. • Deterioration of marine resources. 	<ul style="list-style-type: none"> • Market their products through specialised traders or producers' organisations. • Participate in ASCA/RFAs groups and fishers' organisations. • Diversify their income sources through farming and processing/trading. • Participate in Community Fishing Councils for regulating the use of marine resources. 	<ul style="list-style-type: none"> • Access to credit for investment in fishing boats, motors and equipment. • Improved access to ice and dynamic markets. • Improved market infrastructure and roads access. • HIV/AIDS sensitization and training. 	<ul style="list-style-type: none"> • Training, demonstrations and exchange visits on fishing operations and post-harvest handling. • Promoting participation in PCRs and access to formal credit • Establishment of a Risk Mitigation Fund to facilitate lending by financial institutions to boat and gear owners who often have limited collateral • Provision of basic business training. • Formation / strengthening of fishers' associations and CCPs. • Marketing infrastructures development. • Support to investment in ice production. • Sensitization and training on HIV/AIDS.

Crew members	<ul style="list-style-type: none"> Do not own a boat or fishing equipment. Low incomes prevent their development / graduation. Highly exposed to the risk of contracting HIV/AIDS. 	<ul style="list-style-type: none"> Diversify household income sources through farming and other income generating activities. Sell their products in local markets. Some of them participate in ASCA/RFAs groups. 	<ul style="list-style-type: none"> Improved skills levels and access to improved employment opportunities. Access to basic financial services through PCRs for low level borrowing and savings accumulation. HIV/AIDS sensitization training. 	<ul style="list-style-type: none"> Creating employment opportunities on new and improved fishing units. Promoting fishing of higher value species for increased remuneration. Training, demonstrations and exchange visits on fishing operations and post-harvest handling. Promoting savings accumulation through participation in PCRs and provision of basic business training. Sensitization activities on HIV/AIDS. Promoting asset creation and social mobility. Promoting participation in CCPs.
Typology	Characteristics and Poverty Level	Coping Actions	Priority Needs	Potential Programmes Responses
Collectors and other part-time fishers	<ul style="list-style-type: none"> Subsistence oriented with some marketable surplus. Experience food insecurity and malnutrition. Own rudimentary and environmentally-destructive fishing gears. High percentage of women headed households. High illiteracy rates, particularly among women and women headed households. 	<ul style="list-style-type: none"> Some of them diversify through farming and petty trading. A minority of them participate in PCRs groups. Sell their products at a very low price to local traders. 	<ul style="list-style-type: none"> Access to productive assets. Livelihoods diversification. Functional literacy. Basic services. 	<ul style="list-style-type: none"> Promoting their participation in PCRs. Functional literacy training and business skills development opportunities. Group enterprise formation. Sensitization activities to adopt environmentally friendly gears / livelihoods diversification. Partnership with BFFS to improve access to basic services and infrastructures.

Typology	Characteristics and Poverty Level	Coping Actions	Priority Needs	Potential Programme Responses
Women farmers and female headed households	<ul style="list-style-type: none"> Limited rights within many families Widowhood often exposes women and their dependants to claims on assets by relatives, turning them destitute. Low access to services and to land Higher illiteracy rates Cultural practices hinders their engagement in economic activities and taking on group leadership roles. 	<ul style="list-style-type: none"> Subsistence farming on small plots to meet household food requirements. Join with other women in groups to pursue income generating activities. Sell off remaining assets to meet household expenses. Resort to petty trade, or illicit activities such as destructive use of natural resources (charcoal). 	<ul style="list-style-type: none"> Increased social safety net, Improved opportunities to deal with short-term financial crises and retain productive assets and activities. 	<ul style="list-style-type: none"> Promote women's groups/sub-groups linked to producers' associations (targeted matching grants and leadership promotion). Promote women membership in producers' associations (30%) Facilitate support by producers' groups for women members in resolving short-term financial crises. Increase employment opportunities (income generating activities, casual labour for road construction).
Small/medium rural traders	<ul style="list-style-type: none"> Trade in small quantities and low value products Competition from larger traders and processors. Little negotiating power and limited market knowledge Small margins in relatively inflexible marketing chains (monopsonistic behaviour of large traders). Lack of access to finances. High transport costs. Limited business and management skills. Lack of processing skills and equipment. Limited storage (and limited access to ice in artisanal fisheries sector) Poor marketing infrastructure 	<ul style="list-style-type: none"> Multipurpose retail trade activities to spread risk and maintain volumes. Traders resort to travelling long distances in difficult terrain in order to scout for and collect produce. Some engage in poor business practices to minimize costs and maximize profits, affecting producers and the quality of produce. 	<ul style="list-style-type: none"> Access to sources of finance for trade credit/working capital. Strengthened trade relationships with groups of producers for reliable delivery of good quality produce. Improved business environment for growth of enterprises. Increased knowledge in managing their businesses and understanding market dynamics 	<ul style="list-style-type: none"> Assist with linkage to sources of credit. Capacity development of farmers' associations and selected traders. Train traders in order to improve the handling and quality of their products. Promote longer-term and more formal trade relations.