

Dienst Internationaal Vlaanderen

Tussentijdse evaluatie van de samenwerking tussen de overheid van
Malawi en de Vlaamse Overheid : CSP II 2014-2018

Rapport

December 2016

Bob Peeters

Linette Chatsika

Dit rapport geeft de standpunten van de evaluatoren weer



South Research CVBA - VSO
Leuvenestraat 5/2
B – 3010 Kessel - Lo
Belgium
T + 32 (0)16 49 83 10
F + 32 (0)16 49 83 19

www.southresearch.be

Inhoudstafel

AFKORTINGEN

SAMENVATTING

Inleiding	i
De relevantie van de interventies van de Vlaamse overheid in Malawi.	ii
De doeltreffendheid en de impact van het programma CSP II	iii
De duurzaamheid van de CSPII	v
De efficiëntie van de uitvoering van het CSP II	v
Conclusies en Aanbevelingen	vi

1. INLEIDING

1.1 De Country Strategy Paper (CSP) II tussen de Vlaamse regering en de regering van Malawi	1
1.2 De doelstellingen van deze tussentijdse evaluatie	3
1.3 Beschrijving van de uitvoering van de MTR	4

2. EVOLUTIES IN DE NATIONALE CONTEXT VAN MALAWI IN VERBAND MET DE CSP IIS

2.1 Nationale macro-economische en politieke evoluties	5
2.2 Evoluties in de landbouwsector	5

3. BEVINDINGEN MET BETREKKING TOT DE EVALUATIE VRAGEN

3.1 De relevantie van het programma	7
3.1.1 Is het relevant zich te concentreren op de landbouwsector?	7
3.1.2 De relevantie van de steun aan de ASWAp-SP	9
3.1.3 Is het relevant zich te concentreren op de landbouwvoorlichtingsdiensten?	12
3.1.4 Relevantie om nadruk te leggen op een meer marktgerichte aanpak van de landbouw	13
3.1.5 Relevantie om organisaties en coöperaties te versterken	14
3.1.6 Het belang van het versterken van de rol van de niet-gouvernementele actoren bij het bewaken en bevorderen het recht op voedsel	15
3.1.7 De samenhang van de projecten uitgevoerd in het kader van de CSPII	15
3.1.8 De relevantie om zowel op nationaal niveau als op districtsniveau actief te zijn	16
3.2 De toepassing van de principes van de Parijs Verklaring	17
3.3 De doeltreffendheid en de impact van de CSPII	19
3.3.1 Bijdragen aan het landbouwbeleid	19
3.3.2 De effectiviteit van de ASWAp SP-programma	20
3.3.3 De veranderingen binnen de voorlichtingsdiensten	21
3.3.4 Doeltreffendheid en impact op het ontwikkelen van de markten voor landbouwproducten	22

3.3.5	Doeltreffendheid en impact op de versterking van boerenorganisaties en landbouwcoöperaties	23
3.3.6	Doeltreffendheid en impact op de recht op voedsel component van de CSP II	23
3.4	Transversale thema's	24
3.4.1	Gender	24
3.4.2	Klimaatverandering	25
3.5	De duurzaamheid van de resultaten en de effecten van het programma	26
3.6	De efficiëntie van de uitvoering	27
4.	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	29
4.1	Algemene conclusies	29
4.2	Concrete aanbevelingen	31
APPENDIX 1	TERMS OF REFERENCE	1
APPENDIX 2	AGENDA OF THE MISSION	8
APPENDIX 3	PERSONS MET DURING THE EVALUATION	10
APPENDIX 4	DOCUMENTS CONSULTED	13

AFKORTINGEN

ACE	Agricultural Commodity Exchange
ADD	Agricultural Development Division
ADMARC	Agricultural Development and Marketing Corporation
AJSPP	Agriculture Joint Sector Performance Report
APES	Agricultural Production Estimates Survey
ASWAp	Agriculture Sector Wide Approach Program
ASWAp-SP	Agriculture Sector Wide Approach Program –Support Programme
ASWG	Agriculture Sector Working Group
CAADP	Comprehensive African Agriculture Development Programme
CSP	Country Strategy Paper
CISANET	Civil Society Agriculture Network
CSONA	Civil Society Organisation Nutrition Alliance
DAES	Department of Agricultural Extension Services
DADO	District Agricultural Development Officer
DARS	Department of Agriculture Research Services
DCAFS	Donor Committee for Agriculture and Food Security
DCS	Development cooperation strategy
DFID	Department for International Development
EPA	Extension Planning Area
FAO	Food and Agriculture Organization
FFS	Farm Field Schools
FO	Farmer Organisation
FRT	Farm Radio Trust
FUM	Farmers Union of Malawi
G8NA	New Alliance for Food Security and Nutrition
HOC	Heads of Cooperation

HOM	Heads of Mission
ICRAF	International Centre for Research in Agroforestry
ICT	Information Communication Technology
IFPRI	International Food Policy Research Institute
JICA	Japanese International Cooperation Agency
JSR	Joint Sector Review
MoAIWD	Ministry of Agriculture, Irrigation and Water Development
MDTF	Multi Donor Trust Fund
MDG	Millennium Development Goals
MGDS	Malawi Growth and Development Strategy
MTR	Mid-term review
MWK	Malawian Kwacha
NAP	National Agricultural Policy
NASFAM	National Smallholder Farmer's Association of Malawi
NEPAD	New Partnership for Africa's Development
NGA	Niet gouvernementele actoren
NSA	Non State Actor
SWG	Sector Working Group
ToR	Terms of reference
UN	United Nations
UNDP	United Nations Development Programmes
UNWomen	United Nations Women
USAID	United States Agency for International Development
WB	World Bank; WereldBank
WFP	World Food Progr

Inleiding

Deze tussentijdse evaluatie wil aan de Vlaamse regering en de regering van Malawi een onafhankelijke, kritische en objectieve analyse geven van de uitvoering van de samenwerking tussen beide landen zoals beschreven in de landenstrategienota Vlaanderen Malawi, 2014 -2018. Ze wil de Vlaamse regering ook een aantal toekomstgerichte aanbevelingen aanreiken.

De resultaten van deze tussentijdse evaluatie zijn gebaseerd op een analyse van documenten en interviews met meer dan 50 stakeholders in Malawi en personen werkzaam op het hoofdkantoor van het Departement Internationaal Vlaanderen in Brussel. De evaluatoren analyseerden de bevindingen op basis van de volgende OESO / DAC-criteria: relevantie, effectiviteit, efficiëntie en duurzaamheid.

De Country Strategy Paper II bepaalt de samenwerking tussen de Vlaamse regering en de regering van Malawi voor de periode 2014-2018. De algemene doelstelling van de samenwerking is de regering van Malawi te ondersteunen om de productiviteit van de landbouw op een duurzame manier te verbeteren, de voedselzekerheid op niveau van de families te vergroten en bij te dragen aan een duurzame economische groei en armoedebestrijding. De samenwerking concentreert zich op 4 doelstellingen:

1. De toegang tot landbouwvoorlichtingssystemen voor familiale landbouwers (mannen en vrouwen) verbeteren;
2. Familiale landbouwers (mannen en vrouwen) ondersteunen om te evolueren van een zelfvoorzienende landbouw naar een marktgerichte landbouw;
3. Boerenorganisaties en coöperaties versterken en
4. De rol van niet gouvernementele actoren versterken voor het bevorderen van het recht op voedsel.

De Country Strategy Paper II maakt gebruik van volgende instrumenten:

- De bilaterale samenwerking met de regering van Malawi. Via een bijdrage aan het Multi Donor Trust Fund ondersteunt Vlaanderen de landbouwvoorlichtingsdienst in het Agricultural Sector Wide Approach Support Programme (ASWAp-SP),
- De multilaterale samenwerking. Vlaanderen financiert i) een FAO programma ter versterking van de vermarkting door de kleine boeren ii) een ICRAF agrobosbouwprogramma iii) een gezamenlijk ACE/ WFP-project dat de versterking van boerenorganisaties voor de verbetering van de vermarkting beoogt iv) een UNDP ondersteuning in het kader van het VN-recht op voedsel programma
- De samenwerking met actoren van de civiele maatschappij (CISANET, ACE).

Het totale budget van de CSP II bedraagt 25.000.000 € voor een periode van 5 jaar. 50 tot 60% is bestemd voor bilaterale samenwerking, 20-30% voor de multilaterale samenwerking en 15-20% voor de samenwerking met de Niet Gouvernementele Actoren. Een klein budget is voorzien voor studies waarvoor de Vlaamse overheid samenwerkt met IFPRI.

De relevantie van de interventies van de Vlaamse overheid in Malawi

Landbouw blijft de steunpilaar van de Malawische economie en is goed voor 30% van het BNP, biedt werk aan 64,1% van de beroepsbevolking en genereert 80% van de exportopbrengsten. Maar de sector wordt geconfronteerd met verschillende uitdagingen, zoals een lage productiviteit, een gebrek aan diversiteit in de productie, een gevoeligheid voor klimaatwisselingen en een ontoereikend beheer van land, water en bodem.

De regering van Malawi erkent het belang van de landbouw. Jaarlijks wordt meer dan 10% van het totale overheidsbudget aan de landbouwsector toegekend. Ze is zich ook bewust van de problemen van de sector en van de nood aan een omkeer van overlevingslandbouw naar een meer marktgerichte landbouw. De visie van de overheid wordt duidelijk weergegeven in de Nationale landbouwpolitiek (National Agricultural Policy) gepubliceerd in juli 2016, waarin staat dat: *"in 2020 zal de landbouw in Malawi geëvolueerd zijn naar een winstgevende commerciële landbouw via een specialisatie van de familiale landbouw, een opbrengst diversificatie op nationaal niveau en een verhoging van de toegevoegde waarde via het versterken van de waardeketens"*. De redenering is dat de boeren gemotiveerd zullen worden om te investeren in hun bedrijf als die ook rijkdom creëert als springplank naar een beter leven. Deze redenering wordt ondersteund door de High Level Panel voor voedselzekerheid van de FAO. Er zijn drie componenten die belangrijk zijn om de landbouw op een duurzame manier te stimuleren:

- De bedrijfs- en productiemiddelen (assets) zoals bv. een gegarandeerde toegang tot vruchtbare grond, de toegang tot zaden en meststoffen, de toegang tot werkkrachten, de toegang tot machines, enz.
- Een stimulerende omgeving door middel van een adequate wetgeving, een eerlijke regulering van de sector, toegang tot instellingen die goede diensten leveren zoals bv. landbouwvoorlichtingsdiensten en kredietinstellingen enz.
- De toegang tot een goede marketing omgeving.

Deze verschuiving in het landbouwbeleid dat het onderscheid maakt tussen het ondersteunen van kleinschalige en middelgrote boeren om hun productie op te voeren, het opbouwen van veerkracht en het bijstaan van kwetsbare boeren door middel van sociale programma's dient te worden ondersteund.

De beslissing van de Vlaamse regering om haar steun te concentreren op de versterking van de landbouwvoorlichtingsdiensten is een goede beleidsbeslissing. Landbouwvoorlichtingsdiensten zijn cruciaal om een betekenisvolle overgang van een overlevingslandbouw naar een meer marktgerichte landbouw te maken. Zoals vermeld in verschillende studies uitgevoerd door IFPRI en de 'Modernising Extension and Advisory Services' (MEAS) zullen de landbouwvoorlichtingsdiensten moeten worden gereorganiseerd. De Vlaamse overheid heeft, via haar lange traditie om met de voorlichtingsdiensten samen te werken, een positie gekregen die haar toelaat een effectieve en constructieve bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van een vernieuwde voorlichtingspolitiek en de hervorming van de betrokken diensten. Er is zowel behoefte aan de ontwikkeling van een goede landbouwvoorlichtingsaanpak die zoveel mogelijk boeren bereikt, als aan de ontwikkeling van de juiste inhoud van de boodschappen die men wil geven aan de verschillende types landbouwbedrijven. Bovendien moeten in een pluralistisch landbouwvoorlichtingssysteem zowel de verschillende dienstverleners als de overheidsdiensten hun rol op een correcte manier spelen. Deze rollen moeten worden verduidelijkt en elke organisatie moet dienovereenkomstig versterkt worden. We zijn ervan overtuigd dat de regering van Malawi bereid is om te investeren in de uitbreiding van haar landbouwvoorlichtingsdiensten en dat Vlaanderen daarbij een zinvolle bijdrage kan leveren.

De portefeuille van activiteiten en projecten die door de Vlaamse overheid gefinancierd worden, is coherent en relevant. Waar andere donoren inputs subsidiëren en bijdragen aan de opbouw van productiemiddelen, ondersteunt de Vlaamse overheid de dienstverlening naar de landbouwbedrijven toe, werkt aan een betere vermarkting van de landbouwproducten en het creëren van een gunstige omgeving door middel van een goed wetgevend kader. De zwakste schakel in de portefeuille van de Vlaamse overheid is de versterking van boerenorganisaties. Deze organisaties moeten een cruciale rol spelen bij het creëren van een gunstig klimaat voor landbouwontwikkeling door middel van lobby en advocacy activiteiten, in het verlenen van goede diensten aan hun leden en bij het bevorderen van de afzet van hun producten. De versterking van boerenorganisaties kan het best gebeuren door de nadruk te leggen op hun rol in deze verschillende domeinen.

Meer dan 50% van het budget wordt door Vlaanderen gespendeerd aan de ondersteuning van de Multi Donor Trust Fund (MDTF) voor de uitvoering van het ASWAp-ondersteuningsprogramma. Dat programma is opgericht om de regering van Malawi voor te bereiden op de directe sectorale begrotingssteun. Het MDTF wordt beheerd door de Wereldbank. Het investeert tevens in de versterking van de capaciteiten van de diensten van de Malawische overheid om ze voor te bereiden op een volledige sectorale begrotingssteun. Halfjaarlijkse ondersteuningsmissies georganiseerd door de WB monitoren de uitvoering van de ASWAp-SP. De resultaten van deze ondersteunende missies tonen een positieve evolutie met bevredigende resultaten wat betreft het bereiken van de doelstellingen en de projectcoördinatie, de algehele uitvoering van het programma, de institutionele versterking en capaciteitsopbouw, de groei van de landbouwproductie en de diversificatie in productie. Er wordt opgemerkt dat het financieel beheer matig onbevredigend is. De laatste financiële audit geeft aan dat slechts US \$ 90.000 werd afgewezen op een totaal budget van meer dan US \$ 50.000.000. Hoewel er vooruitgang is geboekt, blijven sommige donoren terughoudend om te investeren in het MDTF. De beperkte zichtbaarheid van hun bijdrage en beperkte controle op hun middelen zijn de redenen die aangehaald worden. De steun aan de ASWAp-SP is niet alleen in overeenstemming met de beginselen van de Verklaring van Parijs, maar zorgt ervoor dat een relatief kleine speler zoals Vlaanderen constructief kan bijdragen aan de ontwikkeling van het beleid. Daarom raden we aan om te blijven investeren in ASWAp-SP.

In aanvulling op de begrotingssteun en op de versterking van de voorlichtingsdienst op centraal niveau, ondersteunt de Vlaamse overheid ook specifieke projecten in het Mzimba en Kasungu district. Partners in de districten voeren de projecten uit die door de Vlaamse overheid gefinancierd worden. Er ontstaat een interessante synergie: door actief te zijn in de DCAFS en de ASWAp-SP, heeft de Vlaamse overheid toegang tot informatie en kan ze uitwisselen en samenwerken met andere ontwikkelingspartners. Dit heeft een positieve invloed op de kwaliteit van de interventies in de districten. Door het monitoren van en deel te nemen aan de verschillende projecten in de districten, kan de Vlaamse overheid de relevantie en de effectiviteit van de maatregelen die op centraal niveau genomen worden evalueren en indien nodig de beleidsverandering naar meer marktgeoriënteerde landbouw verbeteren en versterken. Naast het feit dat Vlaanderen informatie krijgt en ervaringen opdoet die kunnen bijdragen om de beleidsdiscussies te stimuleren, maakt het werk aan de basis het mogelijk om te experimenteren en innovaties te stimuleren. Dit werd bv. gedaan met Farmer Field Schools, zorggroepen voor voeding, de hotlines of vragendienst opgezet door Farm Radio Trust en de landbouwvoorlichtingsdienst, het ACE systeem voor het beheer van magazijnen etc. Deze rol van katalysator wordt zeer gewaardeerd door de Development Partners.

De doeltreffendheid en de impact van het programma CSP II

Door actief te zijn in de DCAFS en de structuren die door de regering van Malawi geïnstalleerd zijn, zoals de technische werkgroepen, Sector werkgroepen en Joint Sector Reviews, draagt de donorgemeenschap in Malawi bij aan het ontwikkelingsbeleid van de overheid. In de

landbouwsector werken deze overlegstructuren vrij goed. Door te investeren in onderzoek, het aanleveren van inhoudelijke punten en een goede monitoring van de Farm Input Subsidy Programme (FISP), heeft de DCAFS, waarvan Vlaanderen het voorzitterschap waarnam voor de periode 2015/2016, bijgedragen aan de hervorming van het programma. Het is bekend dat de FISP sterk gepolitiseerd is en dat de vereiste veranderingen alleen kunnen worden bereikt door een geleidelijke hervorming. Waar in het verleden de FISP een groot beslag legde op de begroting van het MoAIWD, heeft de hervorming de budgettaire lasten voor het ministerie verminderd. Een deel van de besparingen kunnen nu gebruikt worden voor investeringen in bijvoorbeeld landbouwvoorlichting, irrigatie of andere activiteiten. Dit toont het belang van dergelijke beleidswijzigingen aan. Ook op andere domeinen, zoals de overgang naar een meer marktgerichte landbouw, het functioneren van de markten en exportregulering en de ontwikkeling van de National Agricultural Policy heeft Vlaanderen, via haar actieve deelname aan de DCAFS een positieve bijdrage gehad. Veranderingen in het beleid kan het leven van alle kleine boeren in Malawi op een duurzame manier beïnvloeden.

De evaluatie van de ASWAp en de rapporten van de opvolgingsmissies van de ASWAp-SP zijn vrij positief. Er is vooruitgang geboekt, hoewel niet in die mate zoals verwacht. De resultaten van de verschillende projectactiviteiten worden beschouwd als bevredigend. Ook de voorlichtingsdiensten en de werking van landbouwdiensten op lokaal niveau zijn verbeterd als gevolg van de ASWAp-SP. Het geld van de ASWAp-SP komt op tijd op lokaal niveau en wordt gebruikt om de voorlichtingsdiensten te verbeteren. Landbouwvoorlichters bereiken en adviseren de boeren hetgeen een effect heeft op hun productie. De steun aan de ASWAp-SP heeft de capaciteiten van de verschillende betrokken partijen versterkt. Niet alleen zijn de capaciteit van het ministerie om fondsen te beheren, te plannen en te monitoren toegenomen, maar ook de capaciteit van de voorlichtingsdienst om goede diensten te leveren. Ook op districtsniveau zijn de capaciteiten van sommige structuren verbeterd.

Deze tussentijdse evaluatie had niet de opdracht om de verschillende projecten in de portefeuille van de CSP II te evalueren. Volgens de verslagen en de gesprekken die we hadden, hebben de meeste projecten de beoogde output geleverd en zijn ze op de goede weg om positieve resultaten te leveren. Het is een uitdaging voor de meeste van deze programma's om de duurzaamheid van de effecten te garanderen: zullen de landbouwers die Trephosia, een agrobosbouw plant, aanplanten in hun veld dat blijven doen ook als het project gestopt is? Zullen de landbouwers, die lid zijn van FO het systeem van de magazijn vouchers blijven gebruiken en blijven toepassen wat ze geleerd hebben in de FFS eens de interventie afgelopen is? Omdat deze acties projectmatig werken met, in de meeste gevallen, een beperkte deelname van de overheid en andere lokale structuren en beperkt zijn in de tijd, zal de duurzaamheid van die interventies een uitdaging blijven.

Het transversale thema gender wordt slechts oppervlakkig behandeld. De Malawische overheid heeft verschillende beleidsdocumenten inzake gendergelijkheid ontwikkeld, maar de beleidslijnen krijgen onvoldoende middelen en aandacht. In het algemeen is er weinig vooruitgang geboekt. Een genderanalyse van de Country Strategy Paper II laat zien dat er weinig aandacht is besteed aan gender. Mainstreaming is genoemd maar zoals andere evaluaties hebben aangetoond is de 'mainstreaming' strategie niet voldoende om de gewenste veranderingen te bekomen. Hetzelfde kan gezegd worden over klimaatverandering: iedereen is overtuigd van de gevaren van de klimaatverandering. Door de autoriteiten van Malawi is een zeer ambitieus beleid voor Malawi ontwikkeld, maar daar is tot nu toe weinig follow-up aan gegeven. De Vlaamse overheid heeft een specifiek budget voor klimaatverandering bestemd voor de regio, maar de acties die gefinancierd worden via dat budget zijn niet opgenomen in de CSP II. Een van de antwoorden op de klimaatverandering is om het thema beter te integreren in het landbouwbeleid en de landbouwpraktijken zodanig te verbeteren dat ze geen negatieve invloed hebben op klimaatverandering. De bodem en de bodembedekking spelen een belangrijke rol om de CO₂-uitstoot te reguleren. Vooruitgang moet worden gemaakt om goede landbouwpraktijken te

ontwikkelen en te vulgariseren. Voorlichtingsdiensten moeten duidelijke en coherente boodschappen ontwikkelen en landbouwers overtuigen om bij te dragen aan de strijd tegen de klimaatverandering.

De duurzaamheid van de CSP II

Volgende factoren hebben een positief effect op de duurzaamheid van de maatregelen voorzien in de CSP II: i) de hoge investeringen in capaciteitsopbouw door de ASWAp-SP ii) de focus op politieke veranderingen die eens ze worden goedgekeurd een bindend karakter hebben, iii) het werken met bestaande structuren in plaats van het opzetten van nieuwe structuren en iv) bij te dragen aan de bestaande budgetten. Deze vorm van ondersteuning staat garant voor politieke steun, voldoende organisatorische capaciteiten om verder te gaan en een aantal financiële garanties. De laatste factor is het moeilijkst te realiseren en moet altijd voldoende aandacht krijgen. Zo is het belangrijk na te denken hoe je een landbouwvoorlichtingssysteem financieel duurzaam kan maken rekening houdend met de beperkte middelen van de overheid.

De efficiëntie van de uitvoering van het CSP II

Het beheer van de CSP II eist diverse management activiteiten. De Vlaamse overheid moet inhoudelijk sterk staan om constructief te kunnen bijdragen aan de beleidsdialogen. Ze moet netwerken en deelnemen aan de verschillende fora. Deze activiteiten hebben een grote impact op de zichtbaarheid en de bekendheid van Vlaanderen en worden zeer goed uitgevoerd door de Attaché ontwikkelingsamenwerking gevestigd in Lilongwe.

Om de portefeuille van projecten te kunnen uitvoeren zijn contacten met andere stakeholders nodig. Ook moeten de programma's geïdentificeerd, geformuleerd en gecontroleerd worden. Hoe sterker de partner hoe beter deze activiteiten worden uitgevoerd. Dit is het geval voor de meeste multilaterale organisaties. Deze activiteiten eisen tijd en investeringen van de Vlaamse overheid zeker wanneer het doel is om synergie te creëren tussen de verschillende actoren en indien men nadruk legt op de rol van katalysator die de Vlaamse overheid kan spelen. Als gevolg van een onderbezetting van het personeel in Malawi zijn niet alle mogelijkheden aangegrepen om beter betrokken te zijn bij de concrete follow-up van de verschillende programma's.

Voldoende gegevens zijn beschikbaar om een goede verantwoording en follow-up van de projecten te garanderen. Rapporten worden geschreven op basis van een formaat dat als makkelijk maar toch omvattend wordt beschouwd door de betrokken personen en dat ook voldoende informatie geeft over de geboekte vooruitgang. Ook audits worden georganiseerd op een vast tijdstip. De ASWAp en ASWAp-SP worden op regelmatige tijdstippen gecontroleerd en informatie is beschikbaar over de impact indicatoren hetgeen een follow-up door Vlaanderen mogelijk maakt. Echter, de complexiteit van het programma en de aanpak van een begrotingssteun maakt toekenning van de effecten aan één donor i.e. Vlaanderen niet gemakkelijk. Een van de redenen is dat de indicatoren op de tussentijdse resultaten ontbreken. In de literatuur wordt dit aangeduid als het ontbrekende midden. Door de resultaten keten langer en meer logisch te maken, kunnen meer resultaten worden geïdentificeerd en dus ook opgevolgd. Dit maakt het leren door middel van monitoring ook makkelijker. Bijvoorbeeld: het aantal Farm Field Schools en het aantal deelnemers kennen is belangrijk. Maar kunnen meten hoeveel boeren hun landbouwpraktijken thuis verbeteren en wat de effecten daarvan zijn op hun productiviteit laat toe veel te leren over het effect van de FFS. Dit kan dan leiden tot een verbetering van het FFS systeem. Als deze veranderingen in landbouwmethoden kunnen worden vertaald in verbeterde opbrengsten kan de bijdrage van dat specifieke programma aan de hogere opbrengsten in het land worden geschat.

Conclusies en Aanbevelingen

De algemene conclusie van deze tussentijdse evaluatie van het CSP II is zeer positief. De prijs-kwaliteitverhouding is goed: Vlaanderen is bekend en zeer gewaardeerd voor de inhoudelijke bijdragen die ze leveren aan de verschillende beleidsdomeinen binnen de ASWAp, omdat zij de beste leerling zijn in het toepassen van de beginselen zoals vastgelegd in de Verklaring van Parijs en omdat de acties die zij ondersteunen impact hebben, niet alleen op het terrein in de districten, maar ook in het vormgeven van de beleidsdialoog. De regering van Malawi koos voor een wijziging van het beleid naar een meer marktgerichte landbouw met nadruk op i) bedrijfs- en productiemiddelen voor de producenten, ii) een stimulerende omgeving om te investeren in landbouw en iii) de verbetering van de toegang tot markten. De maatregelen in de CSP II om zich te concentreren op de landbouwvoorlichtingsdienst, op het organiseren van de boeren, op de ontwikkeling van de markt en op het recht op voedsel, hetgeen gericht is op veranderingen in de wetgeving, zijn in dat verband zeer relevant.

Wij adviseren de Vlaamse overheid de ASWAp-SP met een focus op het luik landbouwvoorlichting niet alleen financieel, maar ook inhoudelijk te ondersteunen. Via de ASWAp-SP wordt de functionaliteit van de overheid versterkt en worden prioritaire investeringen die bijdragen aan een verhoogde landbouwproductie bepaald. Er is voldoende bewijs om te beweren dat de ASWAp-SP vrij goed wordt beheerd en dat de doelstellingen die vooropgesteld worden in de ASWAp-SP worden bereikt.

Op dit moment is Vlaanderen in een positie om een belangrijke rol te spelen in de DCAFS en om op een constructieve wijze bij te dragen aan de beleidsdialoog. Wij adviseren een actieve deelname van Vlaanderen aan de DCAFS en de verschillende werkgroepen. Vlaanderen moet investeren in Human Resources zodanig dat de inhoudelijk bijdrage aan de ontwikkeling van de landbouwvoorlichtingsdiensten en de andere niches gedefinieerd in de CSP II verzekerd kan worden. Op basis van de eerdere ervaringen kunnen we stellen dat haar actieve deelname aan de DCAFS de zichtbaarheid van Vlaanderen in Malawi positief beïnvloedt.

De focus op landbouwvoorlichting is belangrijk omdat het een goed middel is om de wijzigingen in het landbouwbeleid door te voeren. Landbouwvoorlichting moet een antwoord bieden op verschillende aspecten, zoals i) de uitdagingen van de klimaatverandering door meer aandacht te besteden aan goede landbouwpraktijken die een positief effect hebben op de klimaatverandering ii) de rol die boerenorganisaties moeten spelen als dienstverlener binnen landbouwvoorlichting maar ook als advocacy organisatie en iii) de rol die landbouwvoorlichting moet spelen om de toegang tot de markten te verbeteren.

Coherent met de ASWAp-SP en met de Parijs declaratie principes, adviseren wij om dezelfde ASWAp-SP aanpak op districtsniveau toe te passen. In plaats van dat elke partner haar eigen project ontwikkelt en uitvoert stellen we voor dat een gemeenschappelijk programma ontwikkeld wordt met alle actoren. Op basis van een districtslandbouwontwikkelingsplan wordt een samenhangend programma uitgewerkt en worden de rollen en verantwoordelijkheden van alle betrokkenen -DEC, DAEC, DADO 'office, District commissaris, District Stakeholder Platforms, Farmers' Organisaties FAO, ACE, WFP, ICRAF, ... - gedefinieerd. Het programma moet ook de versterking van de lokale bestaande structuren die een leidende en coördinerende rol spelen in dit programma plannen. Een langdurig procesaanpak met de nadruk op capaciteitsopbouw is nodig. Wij stellen voor dat 50% van het budget bestemd is voor de ASWAp-SP en 50% voor de ontwikkeling van een mini ASWAp-SP op districtsniveau. Op basis van het budget kan worden besloten zich te concentreren op een of twee districten.

In dit districtsprogramma moet men nadruk leggen op innovaties. Het is duidelijk dat een overgang naar een meer marktgerichte landbouw een echte veranderingen in de huidige manier van landbouwvoorlichting en het bijstaan van kleine boeren veronderstelt. Vlaanderen moet

interessante innovaties blijven identificeren, ermee experimenteren en de ervaringen kapitaliseren en vulgariseren. Het Monitorings- en evaluatiesysteem moet rekening houden met deze behoefte voor activering, leren en vulgarisatie.

Om deze CSPII en de aangehaalde verbeteringen te realiseren moet de Vlaamse overheid investeren in de verschillende beheerderskwaliteiten die nodig zijn. Er is behoefte aan inhoud en netwerken om effectief bij te dragen aan de beleidsdialoog en aan de opvolging van de ASWAp. Projectmanagement capaciteiten zijn nodig om het multi-actoren programma te formuleren en te monitoren. Er is behoefte aan capaciteiten om de actoren bijeen te roepen en een proces voor de ontwikkeling en de uitvoering van een gemeenschappelijk programma op districtsniveau te begeleiden. Ook moeten de capaciteiten voor een goede financiële follow-up om wanbeheer van de middelen te voorkomen ontwikkeld worden. Sommige van deze capaciteiten zijn beschikbaar in Malawi, anderen in het hoofdkantoor in Brussel. Om de afhankelijkheid van enkele personen te vermijden is het belangrijk dat het hoofdkantoor in Brussel meer investeert in de inhoud over de verschillende thema's door een beter inzicht te krijgen op wat er gaande is in Malawi en door te investeren in onderwerpen die van belang zijn in Malawi, zodat zij de attaché gestationeerd in Malawi inhoudelijk kunnen ondersteunen.

1. INLEIDING

1.1 De Country Strategy Paper (CSP) II tussen de Vlaamse regering en de regering van Malawi

De samenwerking van de Vlaamse Overheid met de regering van Malawi startte in 2006 en heeft als doel een bijdrage te leveren aan de realisatie van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling (voorheen de MDG's) in Malawi. Partnerschap en eigen inbreng, geografische en sectorale concentratie en coördinatie met andere donoren zijn belangrijke waarden die de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking met Malawi sturen. Om deze principes waar te maken onderhandelt de Vlaamse overheid een landenstrategienota (CSP) met de regering van Malawi. Een eerste CSP had betrekking op de periode 2009-2013. Op basis van de resultaten van de evaluatie van de eerste CSP werd een tweede CSP onderhandeld en goedgekeurd door de Vlaamse regering en de regering van Malawi. Ze bestrijkt de periode 2014-2018 en is onderwerp van deze tussentijdse evaluatie.

De CSP II concentreert zich op de agrarische sector en wil bijdragen aan voedselzekerheid van kleine boeren en opkomende familiale bedrijven wat moet leiden tot een verhoging van hun inkomen. Via een verhoging van de productiviteit van de landbouw wil men bijdragen tot de economische groei van het land. Om dit te bereiken werden volgende vier doelstellingen geformuleerd:

1. Verbetering van de landbouwvoorlichtingsdiensten die kleinschalige en opkomende familiale landbouwbedrijven (mannen en vrouwen) op een passende wijze bereiken;
2. Ondersteuning van kleinschalige en opkomende landbouwers (mannen en vrouwen) om te evolueren van een zelfvoorzienende landbouw naar een marktgerichte landbouw;
3. Versterking van de boerenorganisaties en coöperaties;
4. De rol van niet-gouvernementele actoren bewaken en bevorderen om op te komen voor het recht op voedsel.

Gender, klimaatverandering en goed bestuur zijn transversale thema's waaraan de CSP aandacht besteedt.

Om de samenwerking tussen Vlaanderen en Malawi vorm te geven wordt volgende mix van instrumenten gebruikt: een **bilaterale** samenwerking met de Malawische overheid, een samenwerking met **multilaterale** actoren en de samenwerking met actoren van het **maatschappelijk middenveld** in Malawi.

De CSP II geeft aan dat 50 tot 70% van de Vlaamse bijdrage moet gaan naar initiatieven van de regering van Malawi via steun aan de ASWAp-SP en de MDTF, 20 tot 30% voor de financiering van projecten uitgevoerd door multilaterale organisaties en 20 tot 30% voor projecten uitgevoerd door de actoren van de civiele maatschappij.

Onderstaande tabel geeft de uitgaven per actor weer gedurende 3 jaar.

	2013/2014		2014/2015		2015/2016	
	Bedrag in €	%	Bedrag in €	%	Bedrag in €	%
Aan de regering van Malawi	2.975.000	67	3.321.300	52	3.905.000	55
Aan multilaterale organisaties	801,644	18	1.299.631	20	1.983.483	28
Aan lokale organisaties	660.000	15	1.775.000	28	1.275.000	18

De portefeuille van de CSP II bestaat uit:

- Een bijdrage aan de ASWAp-SP van 10.000.000 EUR tijdens de periode van de CSP II (onder voorbehoud van ministeriële goedkeuring). Binnen het ASWAp-SP, is de bijdrage van de Vlaamse overheid gericht op het versterken van het Departement landbouwvoorlichting van het Ministerie van landbouw. De versterking van het departement bestaat uit het ontwikkelen van een landbouwvoorlichtingsstrategie, de coördinatie en samenwerking met andere actoren, de harmonisatie van de programma's en interventies, de versterking van de Extension Planning Area (EPA) activiteiten (vergaderingen, trainingen, ondersteuning), de aanbesteding en de rehabilitatie van apparatuur en infrastructuur en de verspreiding van nieuw ontwikkelde technologieën aan het personeel en de boeren.
- De financiering van het project 'versterking van de marketing capaciteiten van de familiale landbouwers in het Mzimba en Kasungu District' (budget 4.500.000 €, periode december 2015 tot december 2020) uitgevoerd door de FAO. Dit project is een vervolg op een voedselzekerheids- en nutriëtiëprogramma uitgevoerd door de FAO in dezelfde districten en richt zich op het ondersteunen van kleine familiale boeren om te produceren voor de markt, om de werking van de DAESS te versterken en de goede praktijken van het vorige programma met name de Farm Field Schools te consolideren
- De financiering van het ICRAF agro-bosbouw voedselzekerheidsprogramma, fase II. Het project beoogt de integratie van land- en bosbouwtechnieken en het verminderen van het gebruik van minerale meststoffen die door het FISP programma gesubsidieerd worden. Dit driejarige programma is gestart in december 2015 en wil 30.000 familiale landbouwers bereiken in de twee districten Mzimba en Kasungu. Die boeren krijgen gesubsidieerde meststoffen en verbeterde zaden uit het FISP programma en zaad van Trephosia, een stikstof fixerende plant die de bodem verbetert en die samen met de mais geplant kan worden en dus de behoefte aan kunstmest vermindert (1.000.000 €).
- De financiering van een project dat ACE en WFP samen uitvoeren. Het project beoogt de versterking van boerenorganisaties en de capaciteiten van lokale structuren om handel te drijven. Het Agricultural Commodity Exchange (ACE) platform linkt boeren met lokale markten via het verstrekken van marktinformatie, het faciliteren van handelsactiviteiten en het bevorderen van opslag via een systeem met ontvangstbewijzen. Het project werkt nauw samen met het P4P (Purchase for Progress) programma van het WFP. Door de verbetering van de capaciteiten van de boerenorganisaties in het beheer van de opslag van de oogst en het beheer van opslagplaatsen wordt de toegang tot kwalitatief goede opslag in magazijnen, het verstrekken van de markt informatie en het vergemakkelijken van de handel en toegang tot de markten bevorderd en zal de productiviteit en het inkomen van de kleine familiale landbouwer verbeteren (budget 1.513.734 € (WFP) en 1.485.407 € (ACE) over 5 jaar).

- Farm Radio Trust: verbeteren van radio en informatie- en communicatietechnologie (ICT) technieken voor de ondersteuning van de landbouwvoorlichting (1.045.000 € voor de periode 2014-2019). Het doel is om i) innovatieve radio en op ICT gebaseerde advies- en voorlichtingsdiensten te bevorderen en zo de capaciteit van radiozenders en lokale omroepen te versterken, ii) het kennismanagement binnen landbouwvoorlichting te verbeteren, iii) om te pleiten en te lobbyen voor een grotere rol van de radio en ICT in landbouwvoorlichting en iv) de netwerken en de samenwerking tussen verschillende actoren actief in de radio en op ICT gebaseerde voorlichtingsindustrie te bevorderen.
- De steun aan IFPRI voor een studie met als titel "het beoordelen en verbeteren van de pluralistische landbouwvoorlichting systeem in Malawi". Dit beleidsondersteunend project zal de vraag naar en het aanbod van de landbouwvoorlichtingsdiensten in Malawi bestuderen met als doel voorstellen en activiteiten te ontwikkelen om de capaciteit van de verschillende dienstverleners binnen de landbouwvoorlichtingssector te versterken. De studie kost 550.000 €, inclusief de cofinanciering door GIZ voor 100.000 €, startte in juli 2016 en zal eindigen in juli 2019. Het bestaat uit een evaluatie van de huidige situatie van vraag en aanbod van landbouwvoorlichtingsdiensten, de identificatie van benaderingen en interventies die een bijdrage leveren aan een verbetering van de landbouwvoorlichting, het formuleren van voorstellen voor de herziening en de hervorming van het landbouwvoorlichtingsbeleid en de identificatie van een aantal belangrijke indicatoren en het opvolgen van de vooruitgang in deze sleutelindicatoren.
- Steun aan het VN-recht op voedsel venster van de UNDP. Als follow-up van de aanbevelingen van de speciale VN-rapporteur voor het recht op voedsel in Malawi werd het VN venster 'recht op voedsel' opgericht. Drie projecten worden momenteel ondersteund: i) een gezamenlijk project met het maatschappelijk middenveld voor het bevorderen van het recht op voedsel onder de paraplu van CISANET, ii) een FAO / UNWomen project voor de promotie van het recht op land voor vrouwen en kwetsbare groepen en iii) een project met CSONA voor het bevorderen van het recht op voedszaam eten met een engagement van de private sector. De totale kosten van het programma bedragen 1.250.000 € en beogen vooral beleidswerk om wetgeving te veranderen en te ondersteunen (wetten met betrekking tot voedsel, voedingsstoffen en landrechten) en het sensibiliseren en bewustmaken van de belanghebbenden actoren.

1.2 De doelstellingen van deze tussentijdse evaluatie

De doelstellingen van deze tussentijdse evaluatie zijn:

- (A) De Vlaamse regering en de regering van Malawi voorzien van een onafhankelijke, kritische en objectieve analyse van de voortgang van de uitvoering van de samenwerking zoals beschreven in de CSP II Vlaanderen-Malawi 2014-2018;
- (B) Een aantal toekomstgerichte aanbevelingen voor verbetering van de samenwerking formuleren die (1) rekening houden met de sociale, politieke, economische en ecologische context waarin de samenwerking wordt uitgevoerd en met (2) de Agenda 2030.

in de referentietermen werd vermeld dat de tussentijdse evaluatie:

- Zich voornamelijk moet focussen op de relevantie, de effectiviteit, de efficiëntie, de impact en de duurzaamheid met betrekking tot de algemene en specifieke doelstellingen van het Malawi-Vlaanderen CSP II 2014-2018 programma, en dus op

algemene strategische programma kwesties, thema's en instrumenten, en niet op specifieke project aangelegenheden;

- Bevindingen en de lessen trekt uit de huidige CSP en de manier waarop het is uitgevoerd via de projecten en programma's in Malawi rekening houdend met de manier waarop die projecten en programma's geëvolueerd zijn binnen het kader van de ruimere doelstelling van de CSP;

(C) De bevindingen en lessen, samen met een reeks gedetailleerde aanbevelingen presenteren in een rapport dat in de eerste plaats bedoeld is om de Vlaamse regering en de regering van Malawi een goede basis te bieden voor de voorbereiding van hun toekomstige samenwerking.

1.3 Beschrijving van de uitvoering van de MTR

In een eerste fase werden de verschillende evaluatievragen vermeld in de referentietermen concreet uitgewerkt. Op basis van de analyse van de relevante documenten, zoals de CSP II, de beschrijving van de verschillende onderdelen van de CSP II, verslagen en andere relevante beleidsdocumenten zijn deze evaluatievragen verfijnd en werd een methodologie ontworpen om alle relevante informatie te verzamelen. Tijdens een eerste bijeenkomst met het betrokken personeel van het Departement Internationaal Vlaanderen in Brussel werd het inceptierapport dat de evaluatievragen en de voorgestelde methodologie specificeert besproken en verbeterd. Op basis van dat rapport werd het terreinbezoek voorbereid. Alle belanghebbenden die tijdens de voorbereiding geïdentificeerd waren werden geïnterviewd. In het begin van het terreinbezoek in Malawi werd een vergadering georganiseerd waaraan vertegenwoordigers van alle partners die betrokken zijn bij de uitvoering van het CSP II deelnamen. Elke partner presenteerde het programma dat ze uitvoeren in het kader van de CSP. De voorlopige bevindingen van hun eigen tussentijdse evaluatie werden gepresenteerd en besproken.

Bij aankomst in Malawi was er een gedetailleerde briefing gegeven van de sector en de CSP II door de attaché ontwikkelingssamenwerking van Vlaanderen in Malawi. Tijdens het terreinbezoek werden volgende groepen belanghebbenden geïnterviewd: vertegenwoordigers van de verschillende donoren en leden van de DCAFS (donor commissie landbouw en voedselzekerheid), vertegenwoordigers van de verschillende afdelingen van het ministerie van landbouw (landbouwvoorlichting en de afdeling planning) en van het Ministerie van Financiën, Economische Planning en Ontwikkeling, de verantwoordelijken van de verschillende partnerorganisaties van de CSP II (FAO, UNDP, ICRAF, ACE, WFP, IFPRI, RTF) en de Wereldbank die verantwoordelijk is voor het beheer van het MDTF en de uitvoering van de ASWAp-SP. Zowel in het Mzimba als het Kasungu district werden de District Commissioners, de DADO en zijn team, de verschillende organisaties die bij de uitvoering van de verschillende programma's betrokken zijn en sommige begunstigden geïnterviewd. Aan het einde van de missie werden de bevindingen, conclusies en aanbevelingen voorgelegd aan de Vertegenwoordiger van de Vlaamse overheid, gevestigd in Zuid-Afrika en de Attaché voor ontwikkelingssamenwerking van Vlaanderen in Malawi. Een gedetailleerde agenda van de missie en een lijst van personen die geïnterviewd zijn worden weergegeven in bijlage 2.

2. EVOLUTIES IN DE NATIONALE CONTEXT VAN MALAWI IN VERBAND MET DE CSP II

2.1 Nationale macro-economische en politieke evoluties

Tussen 2005 en 2009, tijdens de eerste termijn van het bewind van de Democratische Progressieve Partij van toenmalig president Bingu wa Mutharika, werd een gemiddelde economische groei van ongeveer 8% gerapporteerd. De toegenomen landbouwproductie na de invoering van de FISP (Farm Input Subsidie Programma) was een van de factoren die hebben bijgedragen aan deze groei. Dit programma werd gestart na de droogte in 2005 en was succesvol tot 2008-2009. In de loop van de jaren werd het programma meer gepolitiseerd, nam de efficiëntie ervan af en werd het programma zeer duur voor de overheid. In 2014/2015 vormden de uitgaven FISP 3% van het BNP, 8,3% na de herziening van de begroting 2014/2015 en ging 80% van de begroting van de MoAIWD naar dat programma. De binnenlandse economische groei was onhoudbaar omdat het gebaseerd was op een invoer die kunstmatig goedkoop werd gehouden door de wisselkoers vast en kunstmatig hoog te houden. Deze situatie vergrootte het handelstekort en verergerde de economische neergang. Vanaf 2011 daalde de groei van het BNP en bedroeg het nog slechts 2,8% in 2015.

Het IMF rapport (nr. 16/182, juni 2016) bevestigt dat de macro-economische situatie van Malawi moeilijk blijft. In 2016 werd het land zwaar getroffen door een droogte en dit voor het tweede achtereenvolgende jaar. Die droogte bracht voor bijna 40% van de bevolking het risico op voedselonzekerheid met zich mee. De groei van het BNP zal naar verwachting 2,7% zijn in 2016 en 4,5% in 2017. In vergelijking met de buurlanden blijft de inflatie zeer hoog (tussen de 15 tot 20%, maar de verwachting is dat het kan dalen onder de 10 % tegen het einde van 2017). Het tekort op de externe lopende rekening zal naar verwachting aanzienlijk stijgen als gevolg van de massale import van maïs. Het rapport stelt dat, hoewel vooruitgang is geboekt in goed bestuur, de economische vooruitzichten voor Malawi een uitdaging blijven vooral omwille van de aanhoudende onzekerheden in verband met de weersomstandigheden, de opschorting van externe begrotingssteun en de aanhoudend hoge inflatie. Ook het feit dat men lagere export verwacht heeft een invloed op de economische groei van het land.

2.2 Evoluties in de landbouwsector

Voedselzekerheid zowel op huishoudelijk als op nationaal niveau is reeds lang de belangrijkste prioriteit van de regering van Malawi. Om dat te bereiken heeft het beleid en de ASWAp zich vooral gericht op de verhoging van de productie van maïs.

Maar volgens het Agricultural Sector Performance Report voor de periode 2014/2015 zijn de prestaties van de landbouwsector niet eenduidig en varieerden deze van het ene jaar op het andere. De huidige opbrengst van maïs beantwoordt aan de doelstellingen van de CAADP die de opbrengst van 2 ton per hectare vooropstelt. Maar gezien de hoge subsidies voor meststoffen via het FISP-programma moeten opbrengsten van 3 ton per hectare gehaald worden. In combinatie met de problemen van de afgelopen jaren (periodes van droogte die de productie sterk beïnvloed hebben) en de hoge groei van de bevolking wordt de doelstelling om voedselzekerheid voor iedereen te bereiken niet gehaald. Ondervoeding bij kinderen blijft hoog. 42% van de kinderen onder de vijf jaar hebben achterstand wegens ondervoeding. Gegevens van het Malawi Vulnerable Assessment Committee (VAC) tonen dat in 2015 de bevolking met een risico op

voedselonzekeerheid toeneemt en schat dat 2,8 miljoen mensen nood hebben aan voedselhulp in 2015 . In 2014 waren dat er 1,3 miljoen en in 2013, 1,9 miljoen.

Hoewel de productie van maïs centraal staat in het landbouwbeleid blijkt uit de onderstaande tabel dat de productie van cassave en zoete aardappelen net zo belangrijk is. Maar deze gewassen krijgen weinig aandacht en worden in de berekening van de voedselbalans niet in rekening gebracht.

Production Levels (MT)			
Crop	2013/14	2014/15	% change
Maize	3,978,123	2,776,277	(30)
Rice	132,002	111,437	(14)
Cassava	5,102,692	5,012,692	(2)
Sweet Potatoes	4,209,699	5,039,332	4
Potatoes	1,023,981	1,065,833	4
Pulses	716,163	711,354	(1)
Beans	195,048	188,745	(3)
Pigeon Peas	318,885	335,165	5

Source: APES

We zien een verbetering: om met deze problemen in de landbouw om te gaan legt de nieuwe National Agricultural Policy gepubliceerd in augustus 2016 de nadruk op diversificatie en op familiale landbouwers die ook produceren voor de markt. Met betrekking tot de klimaatverandering onderstreept het nieuwe NAP het belang van praktijken in duurzaam land- en waterbeheer. Tegelijkertijd wordt gezegd dat de opname van die praktijken nog beperkt is en een overheidsbemoeienis met betrekking tot grondbezit kwesties en grotere investeringen in irrigatie faciliteiten vereist.

Tabak, thee en suiker zijn de belangrijkste exportgewassen van het land. In 2012/13 en 2013/14 en 2014/15 is er sprake van een toename van het volume dat geëxporteerd is. Maar als gevolg van prijsdaling voor tabak is de waarde van de export gedaald van US \$ 550.357.000 in 2013/14 tot US \$ 256.160.000 in 2014/15. We kunnen verwachten dat de exportwaarde van tabak zal blijven dalen, zodat het land op zoek moet gaan naar andere alternatieven. In de beleidsdocumenten worden vooral peulvruchten geïdentificeerd als een alternatief exportproduct.

3.1 De relevantie van het programma

3.1.1 Is het relevant zich te concentreren op de landbouwsector?

Landbouw blijft de steunpilaar van de Malawische economie. De landbouw is verantwoordelijk voor 30% van het BNP, biedt werk aan 64,1% van de beroepsbevolking en genereert 80% van de nationale export inkomsten. Maar de sector wordt geconfronteerd met verschillende uitdagingen zoals de lage productiviteit (voor maïs 2 MT / ha in plaats van de verwachte 3MT / ha), het gebrek aan diversiteit in de gewassen die geteeld worden als gevolg van een concentratie op maïs voor zelfvoorziening, de onvoorspelbaarheid van het weer, een slecht beheer van land en water en het gebrek aan gestructureerde markten.

In de afgelopen tien jaar heeft de regering van Malawi continu meer dan 10% van de jaarlijkse nationale begroting toegewezen aan de landbouw. Maar de gemiddelde groei van de landbouwproductie is rond de 4% en is onvoldoende om aan de vraag van de groeiende bevolking en de exportmogelijkheden te voldoen. Bovendien werd het land geconfronteerd met verschillende voedselcrises in 1992, 1994, 2002, 2004, 2015 en 2016 hetgeen de kwetsbaarheid van de sector aan klimaatschommelingen aantoont.

70% van de BNP geproduceerd door de landbouw is afkomstig van familiale landbouwbedrijven die veelal een totale landoppervlakte van minder dan 0,61 hectaren, verdeeld over verschillende percelen, bewerken via traditionele grondrechten.

De Nationale landbouwpolitiek

De nieuwe Nationale Landbouwpolitiek, gepubliceerd in juli 2016, formuleert de visie voor de ontwikkeling van de landbouwsector in Malawi als volgt: "in 2020 zal de landbouw in Malawi geëvolueerd zijn in de richting van winstgevendende commerciële landbouwbedrijven via een specialisatie van de familiale landbouwbedrijven, een diversificatie van de productie op nationaal niveau en een toegevoegde waarde in downstream value chains ". Het NAP beoogt een grotere motivatie van de familiale landbouwers om zich te transformeren van een 'overlevingslandbouw' gericht op het voorzien in hun basis levensonderhoud naar een meer gespecialiseerde en gecommmercialiseerde landbouw als middel om welvaart te creëren. Die welvaart is een springplank naar een beter leven voor hun kinderen en laat toe hen meer economische kansen en loopbaankeuzes aan te bieden. De ambitie is een transformatie van een zelfvoorzienende landbouw naar een meer gespecialiseerde en meer productieve landbouwproductie gericht op de markteconomie. Zodoende verdienen ze een inkomen dat ze kunnen gebruiken om te voldoen aan al hun behoeften. Het beleid benadrukt het belang van kleinschalige familiale landbouw om de doelstelling op lange termijn te bereiken, maar geeft ook aan dat een meer gediversifieerde aanpak wordt gehanteerd, inclusief de ondersteuning aan middelgrote en grootschalige commerciële landbouwbedrijven. Het volgende wordt gesteld: "rekening houdend met overwegingen van rechtvaardigheid, zullen activiteiten van de NAP zodanig uitgewerkt worden dat ze ondernemende boeren in staat stellen vol vertrouwen de grootte en winst van hun productie op te drijven, en zodoende hun inkomen en het welzijn van hun gezinnen te verbeteren" .

Het NAP erkent ook het belang van het aanpakken van de genderproblematiek in de

landbouw. Doelstelling zeven van de NAP betreft emancipatie van jongeren, vrouwen en kwetsbare groepen in de landbouw. Een specifieke 'Gender, HIV en Aids-strategie in de landbouwsector' was reeds ontwikkeld voor de periode 2012-2017. De strategieën ontwikkeld in het NAP document hebben als doel om i) de kwaliteit van de participatie van vrouwen en 'andere' kwetsbare groepen in ASWAp focusdomeinen en de landbouwvoorlichtingsdiensten te verhogen, ii) technologieën die een positief effect hebben op Gender, en hiv en aids te ontwikkelen en te verspreiden en iii) een doeltreffende coördinatie, capaciteitsopbouw en mobilisatie van middelen te waarborgen. Deze doelstellingen tonen het belang dat de overheid geeft aan Gender. Deze evaluatie zal niet in detail analyseren hoe gender in de CSPII is opgenomen omdat een aparte evaluatie dit aspect zal analyseren.

Wat betreft de klimaatverandering benadrukt het beleid de investering in klimaat neutrale of klimaat bevorderende landbouwbouwtechnieken en een duurzaam land- en waterbeheer, de ontwikkeling van irrigatie-installaties en de ontwikkeling van een gediversifieerde portefeuille van risicomangement instrumenten en technologieën geschikt voor de verhoging van de landbouwproductiviteit.

De verschuiving naar een marktgerichte landbouw

Alle personen geïnterviewd in het kader van dit onderzoek erkennen de noodzaak om over te schakelen van een steun aan de 'arme overlevingslandbouwers' naar een ondersteuning van 'familiale landbouwers die een potentieel hebben en die willen investeren'. Er wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen humanitaire hulp die in sommige gevallen nodig is om levens te redden, de sociale bescherming van mensen in nood, een management van risicosituaties en ontwikkelingsprogramma's om de landbouwsector te professionaliseren. Terwijl de humanitaire hulp en de sociale bescherming tegemoet komen aan mensen in nood, focust risicobeheer en de ontwikkeling van de landbouw op de ontwikkeling van de familiale landbouwers die het potentieel hebben te produceren voor de markt en deel te nemen aan de commerciële landbouw. De donorgemeenschap heeft in het document 'het doorbreken van de cyclus' deze verschuiving in beleid in de richting van een veerkrachtig Malawi onderschreven. Niet alleen in de literatuur, maar ook door veel van de ondervraagden werd deze verschuiving naar een meer marktgerichte landbouw omschreven als een belangrijk evolutie om bij te dragen aan de voedselzekerheid.

In het verleden werd het landbouwbeleid gedomineerd door de Farmer Input Subsidie Programma dat geïnstalleerd werd na de droogte van 2004/05. Het verstrekke aan 1,5 miljoen kleinschalige zelfvoorzienende boeren in nood gesubsidieerde meststoffen en maïszaden. Dit programma heeft in de beginjaren de landbouwproductie gestimuleerd. Maar het programma is zeer kostbaar en inefficiënt geworden: de FISP uitgave was 8,3% van de herziene nationale begroting van 2014/2015 en nam 80% van de begroting van de MoAIWD op. Dit leidde tot een verdringing van belangrijke en nodige investeringen in andere landbouwsubsectoren. Onlangs heeft men belangrijke hervormingen van het FISP geformuleerd. Voor het seizoen 2016/2017 zullen slechts 900.000 boeren profiteren van het programma in plaats van 1.500.000. De grootte van de subsidies zal verlagen en de particuliere sector zal een grotere rol spelen bij de verdeling van de meststoffen en de zaden. In die zin zullen ook de kosten van het programma dalen. Deze hervorming toont de bereidheid aan om het landbouwbeleid structureel te veranderen en om de begroting te herstructureren zodat, naast inputsubsidies, andere belangrijke investeringen kunnen gedaan worden in de landbouw. Een andere belangrijke hervorming van de FISP is een verschuiving in de doelgroep van arme en weinig dynamische boeren naar productieve en dynamische boeren. Er werd opgemerkt dat het ondersteunen van arme weinig dynamische landbouwers minder positieve en duurzame resultaten geeft dan het ondersteunen van dynamische en meer marktgerichte boeren. Het ministerie is dus van plan om de strategie dit jaar

in drie districten Chikhwawa (zuidelijke regio), Dowa (Centraal) en Rumphi (Noord) als pilootprogramma uit te voeren.

We stellen ook vast dat er geen overfinanciering van de agrarische sector is door de donoren. Als we kijken naar de uitbetaling van donorschuld per sector zien we dat in 2012, 31% van de donor fondsen werden toegewezen aan de gezondheidssector, 21% aan de ondersteuning van de economische sector en 7% aan de landbouwsector. In 2013 waren de cijfers respectievelijk 29% voor de sector van de gezondheidszorg en 12% voor de ontwikkeling van de landbouw en in 2015 42% voor de gezondheid en 10% voor de landbouw (ontwikkelingssamenwerking atlas). Vandaar dat het belangrijk blijft om te investeren in landbouw.

3.1.2 De relevantie van de steun aan de ASWAp-SP

De ASWAp

Malawi ontwikkelde de "Agriculture Sector Wide Approach" (2011-2015) als een nationaal strategisch investeringsplan voor de middellange termijn. De ASWAp streeft ernaar de in de MGDSII prioritaire gebieden die te maken hebben met landbouw te operationaliseren. Het plan geeft voorrang aan drie aandachtsgebieden: 1) voedselzekerheid en risicobeheer, 2) de commerciële landbouw met inbegrip van de agro-verwerking en de ontwikkeling van de markt en 3) duurzaam land- en waterbeheer. Ook twee ondersteunende diensten, technologie ontwikkeling en landbouwvoorlichting en institutionele versterking en capaciteitsopbouw werden geïdentificeerd.

De ASWAp is het sectorinvesteringsplan voor het bereiken van de doelstellingen van de sector die idealiter vastgelegd zijn in het overkoepelend sectorbeleid. Als zodanig bevat het :

1. één plan
2. één budget
3. één resultatenkader
4. En een verduidelijking van de rol van alle betrokkenen ook die van de andere sectoren (in de hoop dat ieder zijn rol zal vervullen) zoals de overheid, de donoren, de NGA's, het maatschappelijk middenveld, de private sector en de academische instellingen.

De drijvende kracht van de Sector Wide Approach is de Sector Working Group (SWG). De SWG wordt verondersteld om het beleid en de strategieën van de sector te bespreken en op te volgen. De SWG wordt ondersteund door technische werkgroepen (TWG). Alle betrokkenen van de sector worden verzocht zich te organiseren voor hun daadwerkelijke deelname aan de SWG en TWG's. Als zodanig zijn de donoren in de landbouwsector georganiseerd in de DCAFS, wordt de deelname van de private sector georganiseerd via de MCCI (Malawi Confederation of Chamber of Commerce and Industry) , het maatschappelijk middenveld via CISANET, etc.

Het ASWAp-Support Programme

Gezien de problemen met een goed financieel beheer gekenmerkt door het Cashgate schandaal in 2013 en de budgettaire ontsporingen in 2014 en 2015 zijn veel donoren terughoudend om directe financiële steun te verstrekken aan de overheid. Donorgeld voor de ASWAp-Pool bedroeg in 2012/2013 US \$ 10.652.198, in 2013/2014 US \$ 48.461.186 en slechts US \$ 9.847.034 in 2014/2015 (ontwikkelingssamenwerking atlas).

Om de institutionele capaciteit van het MoAIWD verder te versterken en de risico's te verminderen is het Multi Donor Trust Fund opgericht waarin de donoren hun fondsen poolen voor de financiering van de uitvoering van de ASWAp-SP door de MoAIWD. Een van de doelstellingen van het programma ASWAp-SP is om het MoAIWD voor te bereiden op volledige sectorale begrotingssteun. Het MoAIWD voert, sinds 2014, het ASWAp-programma gefinancierd door het Multi Donor Trust Fund (MDTF) uit onder toezicht van de Wereldbank. In 2015 bedroeg de bijdrage van de EU US \$ 39,1 miljoen, die van de Vlaamse Overheid US \$ 7,2 miljoen, die van USAID US \$ 2,5 miljoen, die van Noorwegen US \$ 37,1 miljoen en de Ierse Republiek heeft US \$ 18,9 miljoen bijgedragen. De Wereldbank waarborgt niet alleen het financieel toezicht op het programma maar versterkt ook de capaciteiten van de overheidsstructuren. Dit laatste is ook de reden waarom de overheadkost 17% bedraagt van het totale budget.

De algemene doelstelling van het ASWAp-SP is de doeltreffendheid en de duurzaamheid van de investeringen in de agrarische sector verbeteren. De specifieke doelstellingen zijn:

1. De institutionele capaciteit die nodig zijn voor het ontwikkelen en implementeren van een geharmoniseerd en uitgelijnd investeringsbeleid dat moet leiden tot een volwaardige SWAp in de agrarische sector versterken
2. De efficiëntie van het gebruik van het land, het water en het gebruik van voedingsstoffen bij de productie van maïs en peulvruchten zoals weerhouden in de Agricultural Sector Wide Approach verhogen
3. De veerkracht van het op maïs gebaseerd productiesysteem verhogen zodat het kan inspelen op klimaatrisico's en schokken
4. Het landbouw ondernemingsklimaat verbeteren en agro-business partnerschappen ter ondersteuning van de diversificatie van de landbouw bevorderen
5. De capaciteit van de Land Administration verbeteren om het aantal eigendomsbewijzen te verhogen en lessen uit de Community Based Rural Land Development Project (CBRLDP) te trekken
6. De toegang tot de meest productieve landbouwgebieden verhogen door te investeren in de verbetering en in het duurzaam onderhoud van de toegangswegen.

Het verslag van de ondersteuningsmissies van de Wereldbank om de uitvoering van de ASWAp-SP te ondersteunen in 2015 concludeert dat de algemene prestaties van de implementatie matig bevredigend is. Ondanks de aanzienlijke vooruitgang in de reorganisatie en de coördinatie werd enige vertraging waargenomen op het auditverslag en de tijdige uitbetaling van de middelen aan de uitvoerende afdelingen (en agentschappen). Als we ratings gegeven door de opvolgingsmissies sinds april 2014 analyseren zien we verbeteringen op de meeste vlakken, zoals weergegeven in de onderstaande tabel:

	april 2014	december 2014	mei 2015	december 2015	mei 2016
Algemene prestaties implementatie	matig onbevredigend	matig bevredigend	matig bevredigend	matig bevredigend	matig bevredigend
Verwezenlijking van de doelstellingen van het project	Bevredigend	Bevredigend	Bevredigend	Bevredigend	Bevredigend
Component 1: Institutionele ontwikkeling en capaciteitsopbouw	matig onbevredigend	matig bevredigend	matig bevredigend	matig bevredigend	matig bevredigend
Component 2: Duurzame FS, agri-groei en diversificatie	matig bevredigend	matig bevredigend	matig bevredigend	matig bevredigend	matig bevredigend
Component 3: Project Coördinatie	onbevredigend	Bevredigend	Bevredigend	Bevredigend	Bevredigend
Component 4: Landelijke Wegen	Bevredigend	Bevredigend	Bevredigend	Bevredigend	matig bevredigend
Financieel management	onbevredigend	onbevredigend	onbevredigend	matig onbevredigend	matig onbevredigend
Inkoop	matig onbevredigend	matig onbevredigend	matig bevredigend	matig bevredigend	matig bevredigend
Milieu en sociale waarborgen	matig bevredigend	matig bevredigend	matig bevredigende	matig bevredigend	matig bevredigend

Daarnaast besluit de review van de prestaties en implementatie van de ASWAp gepubliceerd in augustus 2016 dat er vooruitgang is geboekt, maar dat de resultaten op het 'outcome' niveau niet gerealiseerd zijn zoals verwacht. Diversificatie van de productie heeft plaatsgevonden binnen een aantal gebieden, de prestaties op het gebied van duurzaam landbeheer zijn zichtbaar en er zijn bevredigende resultaten wat betreft het realiseren van de doelstellingen. Op de meeste van de verschillende indicatoren die van belang zijn voor de CSP II is vooruitgang waargenomen:

- De kwaliteit van de Joint Sector review wordt beschouwd als goed;
- De kwaliteit van de werking van de Landbouw Sector Working Group wordt ook beschouwd als goed;
- De meeste technische werkgroepen zijn functioneel;
- Het Nationale Landbouw Beleid is ontwikkeld na breed overleg;
- De kernfunctie analyse is afgerond;
- Verschillende beleidsplannen en strategieën van subsectoren zijn herzien, bijgewerkt of ontwikkeld.

Er is vooruitgang geboekt wat betreft het informatiesysteem om marktgegevens beschikbaar te maken door de ontwikkeling van het 'Short Message System'. De capaciteiten in landadministratie zijn toegenomen. Het rapport geeft aan dat er een aanzienlijke vooruitgang geboekt is in de ontwikkeling van landbouwtechnologieën en de voorlichtingsdiensten zowel op niveau van het ministerie als op niveau van de Agricultural Development Divisions (ADD) en op niveau van de Districten (zie verder onder doeltreffendheid en het effect).

Alle geïnterviewde personen beamen deze vooruitgang, evenals het belang van de ASWAp-SP om de coördinatie tussen de donoren en het MoAIWD te verbeteren. Het feit dat bij de controle van 2015 slechts US \$ 90.000 op een totaal van US\$ 50.000.000 werd verworpen omwille van onvoldoende bewijslast toont aan dat het toezicht door de Wereldbank en het financieel beheer door het ministerie goed is.

Toch hebben verschillende donoren nog steeds twijfels en zijn ze achterdochtig en terughoudend

om te blijven investeren in de ASWAp-SP. Sommigen willen slechts een klein bedrag investeren in de ASWAp-SP en blijven hun eigen projecten uitvoeren. Het is moeilijk om de echte redenen hiervoor te kennen. Deels kan het worden verklaard door het feit dat de beslissers binnen deze organisaties gevestigd zijn in het hoofdkantoor en dus ver weg van het terrein, dat ze zich misschien meer laten leiden door politieke beslissingen, of door het feit dat er onvoldoende rekening wordt gehouden met het onderscheid en de gevolgen tussen een budgetsteun, een steun op plan of een steun buiten de begroting. Het kan ook zijn dat de zichtbaarheid en de controle over de middelen zeer belangrijk zijn voor de donoren of dat ze nog niet overtuigd zijn van de duurzaamheid van de positieve veranderingen teweeggebracht door de ASWAp-SP.

Als conclusie kunnen we bevestigen dat de financiering van de ASWAp-SP relevant is omdat het een goed instrument is om i) het overheidsbeleid te verbeteren ii) het voorlichtingssysteem te verbeteren op een structurele en duurzame manier, iii) de capaciteiten van de regering van Malawi te verhogen. Het feit dat de risico's worden beheerst door de rol van de Wereldbank kan, op termijn, het vertrouwen van de donoren wat betreft op beheer van de overheidsfinanciën terug herstellen.

3.1.3 Is het relevant zich te concentreren op de landbouwvoorlichtingsdiensten?

De ontwikkeling van het NAP is een belangrijke verwezenlijking. Waar in het verleden verschillende sub-sectorale beleidsbepalingen de agrarische sector vorm gaf geeft de NAP duidelijke en uitgebreide en coherente richtlijnen voor de hele sector. De ontwikkeling van het beleid is gebaseerd op een ruim gedragen overlegproces waarbij 800 mannen en vrouwen hun feedback gaven op districtsniveau. Meer dan 50 focusgroepdiscussies werden georganiseerd. Ook de donoren, de universiteiten en de onderzoeksinstituten hebben deelgenomen aan het proces. Tijdens het overleg werden de topprioriteiten voor de uitwerking van het beleid geïdentificeerd. Verbeterde voorlichtings- en adviesdiensten is de eerste prioriteit, gevolgd door marketing, irrigatie en coherentie van het beleid. Het Agriculture Sector Performance Report voor 2014/2015 geeft het volgende aan: "om een belangrijke bijdrage te leveren aan de groei in de landbouw en de overgang naar een meer marktgerichte landbouw te maken is een grondige transformatie van de voorlichtings- en adviesdiensten vereist, hetgeen moeilijke en moedige beslissingen vraagt en geen gewoon oplapwerk."

In de NAP is landbouwvoorlichting ontwikkeld in het kader van beleidsprioriteit 1: duurzame landbouwproductie en productiviteit. Innovatieve en kwalitatief hoogwaardige landbouwvoorlichting en adviserende diensten waarbij zowel openbare als niet-gouvernementele actoren die voorlichting geven betrokken zijn, zijn de sleutel voor de verbetering van duurzame landbouwsystemen en de productiviteit ervan en zijn nodig om een verschuiving naar een meer marktgerichte landbouw mogelijk te maken. Kleine familiale en gemotiveerde landbouwers die geïnteresseerd zijn in een marktgerichte landbouw hebben advies en voorlichting nodig die beantwoorden aan een hoge kwaliteitsstandaard en die 'to the point' informatie geven over de gewassen waarin zij zich willen specialiseren. Ze hebben geen algemene informatie nodig over plantafstanden en hoe ze het land moeten bewerken, maar wel over bijvoorbeeld kenmerken van sommige zaden, maatregelen om specifieke ziektes te bestrijden, de opslag en marketing van bepaalde gewassen etc.

De IFPRI studie 'het nationale voorlichtingsbeleid van Malawi- lessen uit de implementatie' die verscheen in september 2015 bevestigt het belang van de landbouwvoorlichtingsdiensten, maar wijst ook op de uitdagingen die moeten worden aangepakt. Het gaat om een duidelijke omschrijving van de rol en de verantwoordelijkheid van alle betrokkenen in landbouwvoorlichting, het in kaart brengen van de dienstverleners om dubbel werk op te sporen

en de complementariteit en nood aan capaciteitsopbouw te identificeren. De beleidsnota stelt de behoefte vast aan meer middelen en investeringen van de overheid voor de landbouwvoorlichting op de lange termijn. Tijdens de MTR hebben we geconstateerd dat landbouwvoorlichting enorm ondergefinancierd is hoewel steeds meer donoren landbouwvoorlichtingsactiviteiten ondersteunen. De meeste donoren financieren projecten op lokaal niveau, zonder specifiek nadruk te leggen op de financiering en het versterken van de het departement landbouwvoorlichting van het MoAIWD. De Vlaamse overheid werkt sinds 2008 samen met het departement landbouwvoorlichting van het ministerie en heeft er goede relaties mee opgebouwd. De Vlaamse overheid wordt beschouwd als een goede en betrouwbare partner die bijdraagt aan de ontwikkeling van het landbouwvoorlichtingsbeleid. Gezien die positie van de Vlaamse Overheid is de focus op het ondersteunen van de landbouwvoorlichtingsdienst nog steeds zeer relevant. De rol die de Vlaamse overheid heeft gespeeld bij de ondersteuning van de voorlichtingsdiensten heeft de belangstelling van andere donoren gewekt om ook die dienst te ondersteunen.

3.1.4 Relevantie om nadruk te leggen op een meer marktgerichte aanpak van de landbouw

Zoals reeds gezegd is qua beleid de overgang naar een meer marktgerichte aanpak gemaakt. Ook alle betrokkenen geïnterviewd in het kader van deze evaluatie zijn het eens met deze evolutie. Iemand zei: "*we hebben arme boeren geholpen door hen te voorzien van goedkope meststoffen en zaden. Dit heeft geholpen om de productie te verhogen, maar omdat we vergeten zijn om de markt te ontwikkelen en te garanderen dat de boer zijn producten aan een goede prijs kon verkopen verloor de landbouwer zijn motivatie om te investeren in zijn bedrijf*".

Boeren worden inderdaad geconfronteerd met prijsvolatiliteit en de onvoorspelbaarheid van de markt. De studie over exportverbod en minimumprijzen vermelden dat in de periode van 2006 tot 2011 de regering, in sommige jaren, de boeren een minimum farm gate prijs garandeerde die lager was dan de werkelijke productiekost. In sommige gevallen lag die zelfs onder de eigenlijke marktprijs, hetgeen betekent dat de boeren het advies kregen om lagere prijzen dan deze aangeboden op de markt te aanvaarden. De studie toont ook aan dat de prijsvolatiliteit aanzienlijk verschilt van het ene jaar op het andere. De onderzoekers schatten dat slechts 40% van de totale volatiliteit wordt toegeschreven aan normale en voorspelbare factoren terwijl 60% te wijten is aan onvoorspelbare factoren, zoals onzekerheden wat beleid betreft.

Om een gunstig marktklimaat voor landbouwproducten te bekomen onderstreept het NAP de noodzaak i) aan beleidscoherentie (stroomlijnen, wijzigen van het handelsbeleid dat restricties oplegt, afschaffing van de administratieve vertragingen), ii) aan de ontwikkeling van inclusieve agrarische waardeketens, iii) aan het faciliteren van het opzetten van nieuwe gestructureerde markten voor peulvruchten, oliehoudende zaden en andere gewassen, iv) aan de verbetering van de landelijke marketing-infrastructuur en het markt informatiesystemen en v) aan de oprichting van commodity-beurzen.

Dit gezegd zijnde, werd zowel in het beleid als in de discussie benadrukt dat kwetsbare landbouwhuishoudens die geconfronteerd worden met voedselonzeekerheid bijgestaan moeten worden via programma's van sociale zekerheid, hoewel de verschuiving naar een meer marktgerichte landbouw moet gemaakt worden. De hulp die hen geboden wordt kan verschillende vormen aannemen: voor degenen die structureel in nood zijn en geen potentieel hebben om vooruit te komen is sociale bijstand in de vorm van het geven van geld of voeding nodig. Voor degenen die geconfronteerd worden met onvoorspelbare schokken, maar die de mogelijkheid hebben om gemakkelijk via tijdelijke hulp hun situatie te verbeteren moeten bv. programma's die hen van werk voorzien en die het mogelijk maken hun veerkracht te herstellen

worden voorzien. Op die manier kan de veerkracht van de samenleving verbeterd worden via de investering in structurele infrastructuur (irrigatie-infrastructuur, bodemerosie maatregelen, het planten van bomen, etc.).

3.1.5 Relevantie om organisaties en coöperaties te versterken

Boerenorganisaties worden vermeld in beleidsprioriteit 8 van de NAP onder het hoofdstuk 'bevorderen van professioneel beheerde en efficiënte boerenorganisaties, vooral coöperaties'. In de analyse wordt gesteld dat 'de markt asymmetrie wordt verergerd door zwakke kleinschalige boerenorganisaties en ineffectieve landbouwcoöperaties'. Het is van belang te investeren in de kleine boerenorganisaties, maar de ontwikkeling ervan wordt geconfronteerd met verschillende uitdagingen. Deze zijn nog niet duidelijk geanalyseerd en dit maakt dat het niet makkelijk is om de rol die Vlaanderen kan spelen in de ontwikkeling van de FO te definiëren. De uitdagingen zijn:

- De rollen die boerenorganisaties en Farmer Unions moeten opnemen zijn niet goed gedefinieerd. In de pluralistische landbouwvoorlichtingsaanpak worden ze vermeld als dienstverlener. Zij hebben ook een rol als verdediger van de rechten van de boeren maar in de praktijk zijn ze meer bezig met hun eigen overleven en het creëren van inkomsten voor de organisatie. Er dreigt een belangenconflict als boerenorganisaties en dan vooral boerenbonden inkomsten genererende activiteiten opzetten en beheren om winst te maken en daarnaast ook inzetten op het verdedigen van de rechten van de boer. De vraag is echter hoe deze organisaties kunnen overleven zonder inkomsten genererende activiteiten zolang hun doelgroep kleine familiale landbouwers zijn zonder middelen.
- In de discussie met stakeholders en in de weinige documenten die betrekking hebben op de boerenorganisaties wordt nadruk gelegd op het opzetten en versterken van coöperatieven. De principes van een coöperatie zijn belangrijk en moeten worden verdedigd en gestimuleerd, maar we moeten ons ervan bewust zijn dat ze erg moeilijk te realiseren zijn. In de meeste gevallen zien we dat coöperaties zich bezighouden met economische activiteiten, zoals het kopen en verkopen van gewassen, de transformatie van landbouwproducten etc. en dat de lobbyactiviteiten en de acties ter verdediging van de rechten van de leden worden verwaarloosd in de coöperaties.
- In Malawi zijn er twee grote Farmer Organisaties i.e. FUM en NASFAM. FUM is de Farmers Union of Malawi die in principe alle boeren vertegenwoordigt terwijl NASFAM, de nationale kleine boeren vereniging van Malawi zich meer concentreert op kleine commerciële boeren en de landbouw beschouwt als een business concept.

De conclusie is dat het belangrijk is om te investeren in de ontwikkeling van de boerenorganisaties. Het is belangrijk dat Vlaanderen een goede niche identificeert waar ze een toegevoegde waarde heeft, rekening houdend met de middelen die ze heeft. De capaciteit van de boerenorganisaties moet worden versterkt zodanig dat zij hun leden in staat stellen zich, door middel van hun dienstverlening, te ontwikkelen en in de toekomst te betalen voor hun diensten en zodoende de duurzaamheid van de organisaties te verzekeren, zonder afbreuk te doen aan hun mandaat om de rechten van de boeren te verdedigen.

3.1.6 Het belang van het versterken van de rol van de niet-gouvernementele actoren bij het bewaken en bevorderen het recht op voedsel

Dit programmaonderdeel is gebaseerd op de volgende analyses:

- Het beleid op het thema 'recht op voedsel' en de strategieën die uitgewerkt zijn, zijn weinig consistent en weinig gecoördineerd. Dit leidt tot een suboptimale uitvoering van bepaalde interventies. Het verslag van de speciale VN-rapporteur voor het recht op voedsel adviseert de regering van Malawi om een wettelijk kader op te stellen met betrekking tot het recht op voedsel met het oog op een multi-sectorale coördinatie, transparantie, verantwoordelijkheid en betrokkenheid van niet-overheidsactoren en te zorgen voor samenhang wat betreft de principes met betrekking tot recht op voedsel
- Sinds jaren is er een debat en wordt er gewerkt aan de wetgeving gericht op het verbeteren van voedselzekerheid, maar het juridisch kader voor het bestaande voedselzekerheidsbeleid is er nog niet.

Om het recht op voedsel te garanderen is niet alleen een goede en samenhangende wetgeving nodig, maar moeten de betrokken mensen gesensibiliseerd en geïnformeerd worden over de wetgeving over het wettelijke kader en moeten zij gevormd worden om een juiste toepassing van de wetgeving te garanderen.

De UNDP beheert het project onder hun recht op voedsel venster of afdeling (right to food window). Een stuurgroep waarin de VN-resident coördinator, vertegenwoordigers van WFP en de FAO, hoge ambtenaren, hoofden van de samenwerkingssecties en de CSO zetelen, beheert het Recht op Voedsel venster.

CISANET een gerespecteerde maatschappelijke organisatie is de partner van UNDP en implementeert een deel van het programma.

3.1.7 De samenhang van de projecten uitgevoerd in het kader van de CSPII

Onderstaande tabel toont de samenhang tussen de verschillende interventies gefinancierd in het kader van de CSPII

Organisaties	Totaal bedrag ontvangen	Landbouw voorlichting	Toegang tot markten	Boeren organisaties	Recht op voedsel	studies
MDTF / ASWAP-SP	€ 10 000.000	€ 10 000 000				
UNDP	€ 1 250 000				€ 1 250 000	
Farm Radio Trust	€ 1 045 000	€ 1 045 000				
Agri Commodity Exchange	€ 1 513 734		€ 1 513 734			
WFP - FO	€ 1 485 407			€ 1 485 407		
Mikolongwe College	€ 150 000	€ 150 000				
FAO - Marketing CB	€ 4 500 000	€ 1 145 544	€ 2 305 177	€ 1 049 279		
ICRAF	€ 1 000.000	€ 1 000 000				
IFPRI - Verlenging	€ 450 000					€ 450 000

Totaal toegewezen vanaf 09/2015	€ 11 394 141	€ 3 340 544	€ 3 818 911	€ 2 534 686	€ 1 250 000	€ 450 000
------------------------------------	--------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-----------

Maar de tabel is niet duidelijk over een aantal andere aspecten die te maken hebben met de samenhang en de synergie tussen de verschillende onderdelen van het CSPII programma: landbouwvoorlichting is een manier om landbouwers in te lichten en te vormen en heeft te maken met zowel de productie, de transformatie en de vermarkting van producten en de versterking van de boeren organisaties. In de studie van IFPRI over landbouwvoorlichting wordt vermeld dat de effectiviteit van voorlichting, d.w.z. boeren veranderen en verbeteren hun praktijken dankzij goede voorlichting, zowel afhangt van de boodschappen en de informatie die hen gegeven wordt met name de kwaliteit, de relevantie van de boodschap, de samenhang tussen de verschillende berichten etc.- als van de aanpak die gebruikt wordt om de informatie door te geven -preken, het klassiek aanleren, in dialoog gaan, actieonderzoek met de boerenorganisaties doen etc.-. In alle programma's die Vlaanderen ondersteunt, zowel het ACE en WFP-programma als het ICRAF en het FAO-programma, moeten de boeren gesensibiliseerd en opgeleid worden. Het is niet duidelijk of de methoden en de aanpak die gebruikt worden door de verschillende organisaties coherent zijn.

Dezelfde opmerking kan worden gemaakt voor boerenorganisaties. In verschillende programma's zijn boerenorganisaties de sleutel voor succes of kunnen zij een grote rol spelen. Er is echter geen duidelijke visie op de rol van boerenorganisaties en de manier waarop ze kunnen worden ondersteund. Dit gezegd zijnde: grote inspanningen worden gedaan om de portefeuille van de CSP II coherent te maken maar meer kan worden gedaan om de echte synergiën tussen de programma's te creëren (zie aanbevelingen).

Door een aantal van de betrokken partijen van de regering van Malawi werd opgemerkt dat naast het CSPII programma, Vlaanderen ook een aantal projecten financiert die niet zijn opgenomen in de CSPII. Ze vroegen naar de redenen van de beslissing om deze initiatieven te financieren buiten de CSPII. De analyse van deze programma's buiten de CSPII maakt geen deel uit van deze evaluatie, maar we willen dit vermelden, omdat het een effect heeft op de samenhang van de globale samenwerking van de Vlaamse overheid met Malawi.

3.1.8 De relevantie om zowel op nationaal niveau als op districtsniveau actief te zijn

Haar deelname aan de ASWAp-SP op nationaal vlak geeft de Vlaamse overheid de mogelijkheid om toegang te hebben tot een heleboel informatie en reflecties, informatie uit te wisselen en interventies te harmoniseren met andere donoren en deel te nemen aan de beleidsdialoog en zodoende een invloed te hebben op het beleid en dus een structureel effect te hebben.

De concrete projecten van partnerorganisaties die de Vlaamse overheid financiert in de CSPII zijn niet alleen belangrijk omdat ze de zichtbaarheid van de Vlaamse overheid verhogen, maar vooral omdat het helpt om niet alleen de werkelijkheid beter te kennen maar ook en het effect van het beleid op de situatie van de boeren. Het geeft Vlaanderen ook de mogelijkheid om een katalysator voor innovaties te zijn, een rol die door vele donoren en ook door de overheid geapprecieerd wordt.

Door te werken met de DAES en het kantoor van de DADO op districtsniveau heeft de Vlaamse overheid een goed idee over hoe de steun van de ASWAp-SP doorsijpelt naar districtsniveau, hoe de gedecentraliseerde structuren, zoals de stakeholder platforms en de DAEC functioneren op

districtsniveau, hoe vermarkting georganiseerd wordt en de rol die boerenorganisaties opnemen op lokaal niveau. Ook voor het recht op voedsel: het is niet voldoende om de wetgeving op nationaal niveau te beïnvloeden, het is ook belangrijk om bij te dragen aan de toepassing van de wetten op districtsniveau. Door de deelname aan de Farm Radio Trust heeft de Vlaamse overheid de mogelijkheid om deel te nemen aan de reflectie over hoe ICT en andere nieuwe technieken in extensie geïntegreerd kunnen worden en hoe dat vertaald kan worden naar grass-rootsniveau, bijvoorbeeld door het installeren van luisterengroepen of andere initiatieven en om de link te maken met de Farm Field Schools ontwikkeld in de FAO-project.

Het nadeel van het werken met partners is dat de samenwerking gebaseerd is op een projectmatige aanpak: elke partner voert en is verantwoordelijk voor zijn project. Waar de ASWAp-SP bedoeld is om verantwoordelijkheid van de overheid te versterken en de samenwerking, de samenhang en de synergie tussen de 'Development Partners' te benadrukken, draagt een projectmatige aanpak weinig bij aan de capaciteitsopbouw van deze structuren. De autoriteiten van het district zijn op de hoogte van de projecten en hebben een beperkte invloed, maar in de meeste gevallen moeten ze voldoen aan de eisen van de donoren en hun regels accepteren.

De relevantie van het werken op nationaal en op districtsniveau kan ook worden aangetoond door het feit dat het de Vlaamse overheid de kans geeft om innovaties te stimuleren, die dan in een latere fase door andere organisaties worden opgenomen. Vlaanderen kan een aantal innovaties die bijdragen tot een betere landbouwvoorlichting (FFS, de meldpunten, voeding groepen etc.) begeleiden en stimuleren. Sommige van de ondervraagden benadrukten de rol van katalysator die de Vlaamse overheid heeft gespeeld bij het stimuleren en financieren van innovaties, zoals bijvoorbeeld het stimuleren van ICT in landbouwvoorlichting, het opzetten van FFS en het gebruik van opslagbewijzen bij het opslaan van landbouwproducten. Verschillende van die innovaties zijn door hen overgenomen op een grotere schaal.

Er is voldoende bewijs dat het belangrijk is om te blijven werken op zowel lokaal als op nationaal niveau, maar de synergie van het werken op de twee niveaus kan beter benut worden (zie aanbevelingen).

3.2 De toepassing van de principes van de Parijs Verklaring

De Vlaamse overheid hecht veel belang aan de beginselen zoals geformuleerd in de Verklaring van Parijs en dit om te garanderen dat de interventies die zij financieren afgestemd zijn op de ontwikkelingsplannen van de overheid en op de interventies van de andere donoren, dat de partners zich de interventies toe eigenen, dat de interventies resultaatgericht zijn en dat er een wederzijdse verantwoordelijkheid en verantwoording is.

In samenwerking met de actoren actief in het ontwikkelingswerk, met inbegrip van de donoren, het maatschappelijk middenveld en de particuliere sector, heeft de regering van Malawi een Ontwikkelingssamenwerkingsstrategie 2014-2018 ontwikkeld. Deze strategie pleit voor inclusieve partnerschappen, leiderschap van de overheid die ook verantwoordelijk is voor haar eigen nationale ontwikkelingsagenda, afstemming met de nationale systemen en strategieën, een sterke focus op het formuleren van de resultaten, de wederzijdse verantwoordingsplicht, transparante en verantwoorde samenwerking en geharmoniseerde inspanningen van donoren. Het document legt de 10 principes die positieve invloed hebben op de effectiviteit van de hulp uit en definieert de verantwoordelijkheden van de overheid en van de ontwikkelingsactoren. Ook zijn de structuren om de communicatie en de participatie van alle ontwikkelingspartners te verbeteren goed uitgewerkt.

Vlaanderen is zeer actief in de overlegstructuren waarin ze moet participeren met name de sector werkgroepen, de technische werkgroepen en dialooggroepen van de ontwikkelingspartners (DCAFS en HOC). Als hoofd van de samenwerking is de deelname van de Vlaamse Attaché in Malawi aan de HOC duidelijk. Omdat er geen ambassadeur voor Vlaanderen in Malawi is, is Vlaanderen niet vertegenwoordigd op bijeenkomsten van de ambassadeurs (HOM). Alle geïnterviewde personen waarderen zeer sterk de deelname van Vlaanderen aan de sector werkgroepen, de DCAFS en de HOC. Af en toe wordt Vlaanderen uitgenodigd voor de EU HOM vergaderingen naar aanleiding van een specifiek punt op de agenda.

De deelname werd omschreven als zeer constructief, goed gedocumenteerd en zeer diplomatiek. In veel van deze werkgroepen werd Vlaanderen gewaardeerd voor zijn capaciteiten om de deelnemers te motiveren, te investeren in het verduidelijken van de verschillende standpunten en bij te dragen aan een goed begrip van de problemen en te zoeken naar compromissen. Grote donoren moeten vooral een directe 'value for money' uitgedrukt in korte termijn resultaten halen uit de discussies. Vlaanderen is meer flexibel, open voor discussie en legt meer nadruk op het zoeken naar een toegevoegde waarde en naar 'innovatie'. Dit maakt dat ze een zeer positieve rol speelt in de verschillende structuren waaraan ze deelneemt. De meerwaarde voor Vlaanderen situeert zich in deze constructieve bijdrage aan de uitvoering van de hogergenoemde ontwikkelingsamenwerkingsstrategie.

De bijdrage van de Vlaamse overheid aan de ASWAp-SP is een ondersteuning van de begroting, dat wil zeggen dat het een afgeschermd sectorale begrotingssteun is toegewezen aan specifieke begrotingsposten met een zekere mate van planning. De ASWAp-SP is gebaseerd op de ASWAp ontwikkeld door de regering van Malawi in samenwerking met de donorgemeenschap. Via die ondersteuning worden de verschillende aspecten van de Verklaring van Parijs nageleefd: de ASWAp-SP respecteert en is in lijn met het overheidsbeleid. Ook het eigenaarschap van de overheid is hoog: de verschillende departementen van de MoAIWD zijn zeer goed op de hoogte van de ASWAp-SP en houden zich aan het plan. Ook is het resultaatgericht - er is veel vooruitgang geboekt wat betreft het formuleren van resultaats- en impactindicatoren (zie punt 4.4) en hoewel de Wereldbank het beheer van het MDTF doet, is de Malawische regering verantwoordelijk voor de uitvoering. Er is een ASWAP en een ASWAP-SP-coördinator en ook de interne auditdiensten van het ministerie nemen deel aan het beheer van de ASWAp-SP. Er zijn voldoende instrumenten zoals de gezamenlijke ondersteuningsmissies en de evaluaties die uitgevoerd worden door partners in samenwerking met de regering van Malawi om het eigenaarschap en een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden te garanderen. In de gesprekken die we hadden met de stakeholders bleken ze allen tevreden over de manier waarop de ASWAp-SP wordt beheerd.

De toepassing van de principes geformuleerd in de Verklaring van Parijs op districtsniveau, is minder evident. De formulering van de programma's van ICRAF en FAO hebben een lange voorgeschiedenis en zijn gebaseerd op de evaluatie van vorige programma's. In deze evaluaties hebben de verschillende belanghebbenden, waaronder de districtsautoriteiten en het personeel van het departement landbouw op districtsniveau, deelgenomen en hadden zij een invloed op de ontwikkeling van de nieuwe programma's. Ze blijven echter het gevoel hebben dat de donor nog steeds dominant is in de ontwikkeling en de uitvoering van het programma. Voor beide projecten is er een stuurgroep waarin de belanghebbenden zijn vertegenwoordigd. Deze stuurgroepen worden gezien als een goed instrument om het eigenaarschap en de betrokkenheid van alle actoren te vergroten. Het feit dat deze commissies afwisselend worden georganiseerd in de hoofdstad en in de districten vermindert de betrokkenheid van lokale actoren die de beslissingen genomen door hun superieuren, die de lokale context minder kennen, moeten uitvoeren. De lokale structuren zoals de DAEC en de Stakeholder Platforms (zie de ontwikkelingsamenwerkingsstrategie) zijn niet betrokken bij de follow-up van deze programma's, hoewel dat wel één van hun taken is.

De andere partnerorganisaties dwz Farmer Radio Trust, ACE / WFP, IFPRI hebben hun programma's zelf ontwikkeld en voelen zich verantwoordelijk voor de uitvoering ervan. Het is echter niet duidelijk in hoeverre de andere actoren waarmee deze partners werken, zoals de boerenorganisaties, de lokale radiostations, de privé sector enz. een stem hadden in de ontwikkeling van die programma's en welke rol ze spelen bij de uitvoering van het programma.

3.3 De doeltreffendheid en de impact van de CSPII

3.3.1 Bijdragen aan het landbouwbeleid

De deelname en de rol die de Vlaamse Attaché heeft opgenomen in de DCAFS trojka, als kandidaat voorzitter, als de voorzitter en als de uittredende voorzitter hebben een invloed gehad op de beleidsdialoog:

- Alle investeringen van de donoren in de landbouwsector zijn in kaart gebracht en geanalyseerd in het kader van het ASWAp investeringsplan. Dit geeft een gedetailleerd beeld van de totale investeringen in de sector en benadrukt de nood aan meer collectieve inspanningen om de impact op niveau van de landbouwsector te verbeteren. De analyse van de projecten laat toe om de belangrijkste uitdagingen en kansen in de sector te identificeren.
- Vlaanderen consolideerde de bijdrage van de DCAFS groep aan de formulering van het Nationaal landbouwplan (de NAP), de ASWAp toetsing, de herziening van het strategische Grain Reserve management, de herziening van het beleid rond zaden en de conceptnota over intensieve voedselproductie.
- De FISP is hervormd dankzij een gezamenlijke inspanning van verschillende stakeholders. Onder leiding van de Wereldbank en de DCAFS trojka heeft de DCAFS groep sinds 2014 een aanzienlijke inspanning geleverd om de FISP te hervormen. Vlaanderen heeft als voorzitter van de DCAFS in 2015/2016, een consensus verkregen over de FISP hervormingen en andere beleidsdomeinen. Verschillende gesprekken werden gevoerd met de verantwoordelijken van de Ministeries van Malawi om tot een akkoord te komen over de voorgestelde hervormingen. Deze gesprekken hebben zonder enige twijfel bijgedragen aan de verandering van het FISP programma: het aantal begunstigden van het programma is afgenomen, de subsidies werden verlaagd en de particuliere sector speelt nu een belangrijke rol in de verdeling van de meststoffen en de zaden. Deze verschuiving in het beleid laat de overheid toe om de vrijgekomen middelen te investeren in andere prioriteiten om de landbouwproductie te verbeteren die, indien goed toegepast, kunnen bijdragen aan de gewenste verschuiving naar een meer marktgerichte en productieve landbouw. Bovendien, zoals reeds in 3.1.1 is opgemerkt, verschuift de aandacht van het ministerie van Landbouw, Irrigatie en Water Development van arme boeren naar meer productieve boeren en dit om meer impact te hebben.
- Vlaanderen heeft als lid van de DCAFS en aan de DCAFS trojka bijgedragen aan het hele debat over de overgang naar een meer marktgerichte landbouw. Vlaanderen heeft bijgedragen aan de nota 'Technische nota met betrekking op het Farm Input Subsidy Programme', heeft alle mogelijkheden gebruikt om de standpunten van de DCAFS te verduidelijken en te verdedigen op de publieke fora.
- In 2015 heeft de EU-ambassadeur en in 2016 de Vlaamse Attaché namens de DCAFS in hun toespraken tijdens de opening zittingen van de gezamenlijke review van de landbouwsector de bezorgdheid over de FISP beleid, de hiaten in het wetgeving rond landrechten, de ontwikkeling van de maïsmarkten en een aantal andere problemen in de

sector op een heel concrete manier aangekaart. Omdat hun opmerkingen gebaseerd waren op overtuigende bewijzen en gedeeld werden door de gehele donorgemeenschap hadden ze een grote impact en werden ernstig genomen door degenen die het beleid maken. Alle personen die ondervraagd zijn in het kader van deze evaluatie hebben het belang van de bijdrage van de Vlaamse overheid in de debatten en bij het management van de DCAFS benadrukt.

- De Vlaamse overheid is actief betrokken bij het valoriseren van de resultaten van de verschillende onderzoeken (exportverbod en minimum prijzen voor de landbouwproductie, een studie over de voorlichtingsdiensten) die een invloed hebben gehad op beleidsdialogen. Belangrijk is te vermelden dat al deze studies ontwikkeld en uitgevoerd zijn in nauwe samenwerking met alle belanghebbenden. Een belangrijke bijdrage is geleverd aan het debat over de werking van de binnenlandse markten. Het is heel duidelijk geworden dat de onvoorspelbaarheid van beleid, zoals het opleggen van exportverboden, een negatieve invloed gehad heeft op de investeringen in maïs en peulvruchten, evenals andere hoogwaardige gewassen omdat de producenten niet zeker zijn of ze in staat zullen zijn hun producten te exporteren.
- Een aanzienlijke bijdrage werd geleverd aan de document "Het doorbreken van de cirkel; mogelijke acties om de jaarlijkse humanitaire respons om te buigen naar een voedsel en voedingsstoffen veilig en veerkrachtig Malawi ". Het document werd gepresenteerd op de bijeenkomst van de ontwikkelingssamenwerkingssector in maart 2016. Naar aanleiding van het document heeft de regering van Malawi haar actieplan om het doorbreken van de vicieuze cirkel voorgesteld op het High Level Forum in mei 2016. Dit actieplan is de basis voor het Nationaal Resilience Plan (wordt binnenkort gelanceerd).
- De discussies en de afronding van het NAP en de goedkeuring ervan door het kabinet heeft sterke steun gekregen van de DCAFS groep.

Door zijn aanhoudende en nauwe samenwerking met de landbouwvoorlichtingsdepartement van het MoAIWD, heeft de Vlaamse overheid een positie verworven die het mogelijk maakt op een constructieve manier bij te dragen aan de reflecties en de uitwerking van een landbouwvoorlichtingsstrategie. Degenen die verantwoordelijk zijn voor het departement zijn zeer positief over de bijdrage van Vlaanderen. Op basis van de gesprekken die we hadden, kunnen we bevestigen dat de lange termijn begeleiding en de betrokkenheid van Vlaanderen in een procesbenadering hetgeen diplomatieke vaardigheden vereist, bijgedragen heeft aan een proces van verandering binnen de afdeling. Die verandering is een traag proces, maar als het landbouwvoorlichtingsbeleid kan aangepast worden, rekening houdend met de verschillende uitdagingen, is de bijdrage van Vlaanderen zeer waardevol. De uitdagingen zijn onder andere: i) meer vraaggestuurd werken en meer rekening houden met de veranderende eisen die de boeren die zich meer marktgericht opstellen stellen, ii) het definiëren van de taken en verantwoordelijkheden van de verschillende actoren die betrokken zijn bij de pluralistische voorlichtingsaanpak, iii) rekening houden met de ontwikkeling van nieuwe media.

3.3.2 De effectiviteit van de ASWAp SP-programma

Zoals reeds in punt 3.1.2 aangehaald, heeft de gezamenlijke ondersteuningsmissie van de Wereldbank de uitvoering van de ASWAp-SP geëvalueerd als "matig bevredigend". Er is vooruitgang geboekt in de verschillende componenten van de ASWAp-SP. Ook de evaluatie van de ASWAp vermeldt dat er vooruitgang geboekt is bij de uitvoering van de ASWAp, hoewel die vooruitgang niet is zoals verwacht. Op basis van het overleg met de District Commissarissen en de landbouwverantwoordelijken in de districten die we bezochten kunnen we bevestigen dat er ook op districtsniveau vooruitgang is geboekt. De financiële middelen uitbetaald onder de ASWAp-SP

bereikten de verschillende districten op tijd en maakten dat de geplande activiteiten en de verschillende opleidingen konden worden uitgevoerd zoals gepland. Volgens de DADO In het Mzimba district kregen ze dit jaar 49 miljoen (MWK) van ASWAp. De overheidsbegroting voor hun functioneringskosten wordt geraamd op 45 miljoen (MWK) (ORT), maar de ontvangst van die overheidsfondsen is meestal onvoorspelbaar. Het is duidelijk dat de middelen die via de ASWAp-SP komen een aanvulling zijn op de ORT overheidsmiddelen die niet voldoende zijn en vaak niet tijdig gestort worden. Ook een aantal investeringen, zoals de investeringen in fietsen en motorfietsen vonden plaats zoals gepland. De geïnterviewden bevestigen dat de ASWAp-SP heel goed functioneert en dat het een grote hulp is voor de districten.

Naast het verbeteren van het functioneren van landbouwdiensten op districtsniveau, wat een positief effect heeft op de landbouwproductie in het district, heeft de ASWAp-SP ook een positief effect op de institutionele capaciteiten die nodig zijn voor het ontwikkelen en implementeren van een geharmoniseerd en wel omkaderd investeringsbeleid als voorbereiding op de uitvoer voor een volwaardige SWAp in de agrarische sector. De Wereldbank investeert veel in het verbeteren van de capaciteiten van de betrokken departementen van het ministerie van landbouw door middel van investeringen in apparatuur, training en coaching. Het rapport van de gezamenlijke ondersteuningsmissie en de evaluatie van de ASWAp bevestigt een vooruitgang in capaciteiten. Het feit dat slechts 90.000 US \$ tijdens de externe audit van 2015/2016 werd verworpen bevestigt de vooruitgang die is geboekt. Ook de vertegenwoordigers van de donoren die we gesproken hebben bevestigen de vooruitgang in goed bestuur. Zelfs in de districten is enige vooruitgang gemaakt: de verschillende structuren, zoals DAEC en de platforms van belanghebbende beginnen te functioneren in verschillende districten.

De bestuursstructuur op districtsniveau die verantwoordelijk is voor de procedures voor begrotingstoewijzingen en uitgaven, en voor de controle van de uitgaven is verbeterd, hoewel de capaciteit nog te beperkt is om een goede werking en een goede verantwoording van de middelen te garanderen. Om die reden heeft de Wereldbank besloten om de uitgaven en de verantwoordingsplicht van de ASWAp-SP te centraliseren op het niveau van Agriculture Development Division (ADD) in plaats van op districtsniveau. Er werd ook opgemerkt dat de fondsen in de districten worden samengevoegd in één account en door de District Commissioner worden beheerd hetgeen soms resulteert in een verkeerde besteding. De Wereldbank werft accountants aan voor het beheer en verantwoording van ASWAp fondsen op ADD niveau.

Hoewel donoren, die dankzij hun deelname aan de DCAFS elkaar beter begrijpen en steeds meer dezelfde taal spreken, de voortgang van het beheer van de ASWAp-SP bevestigen, blijven de meesten terughoudend om meer in de ASWAp-SP of in begrotingssteun te investeren. Aan de ene kant beweren ze dat de garanties van goed bestuur nog niet voldoende zijn, aan de andere kant zeggen ze dat een pooling van de fondsen de zichtbaarheid van hun interventies verkleint en dat ze, omdat ze resultaten op korte termijn moeten voorleggen, kiezen voor een klassieke projectbenadering.

3.3.3 De veranderingen binnen de voorlichtingsdiensten

Er wordt erkend dat de steun van de Vlaamse overheid aan het departement landbouwvoorlichting samen met de financiering van het FAO-project "opbouw van vermarktingscapaciteiten voor kleine boeren in het Mzimba en Kasungu District" een grote invloed heeft gehad op het ontwikkelen en promoten van Farm Field Schools. FFS hebben al een lange geschiedenis in Malawi. Maar dankzij de ervaringen die FAO door de financiering van de Vlaamse overheid heeft opgebouwd kreeg de invoering van het FFS een nieuwe impuls. Steeds meer donororganisaties werken met de aanpak. FFS zijn een van de belangrijkste benaderingen die door het departement van landbouwvoorlichting gepromoot worden. Maar we merken dat

de aanpak niet voldoende uitgewerkt is. Er worden verschillende invullingen gegeven aan het concept en de manier waarop de aanpak wordt geïmplementeerd is nog niet door iedereen gedeeld. Sommige vragen blijven onduidelijk, zoals: is het een benadering om de boodschappen over te brengen door boeren het te laten doen (learning by doing) of is het een actieonderzoek gericht op kleine boeren om hun evolutie naar een marktgerichte landbouw te vergemakkelijken? Als men de nadruk legt op actie-onderzoek is het belangrijk om zich te richten op potentiële kleine boeren die een duidelijke agenda hebben en willen investeren in de ontwikkeling van hun bedrijf.

Het departement landbouwvoorlichting is zich bewust van de uitdaging waarmee het geconfronteerd wordt en is bezig met de ontwikkeling van een lange termijn visie en een coherent beleid rond landbouwvoorlichting. Er moet echter nog een lange weg afgelegd worden om tot een coherent beleid voor landbouwvoorlichting te komen zoals ontwikkeld in de IFPRI studie die de rol van de voorlichtingsdiensten van de overheid definieert als: i) de versterking van capaciteiten voor de facilitering-, certificering en regulering van dienstverleners ii) de gaten opvullen die niet door particuliere of NGA providers opgevuld worden, iii) het versterken van de capaciteiten van boerenorganisaties om andere actoren te motiveren een rol op te nemen in landbouwvoorlichting en iv) het ontwikkelen van M & E-systemen voor de voorlichtingsdiensten.

De impact of de effecten van de samenwerking met Farm Radio Trust zijn dat i) er een continue reflectie plaatsvindt over de rol van Radio en ICT binnen voorlichting ii) dat nieuwe aanpakken worden getest en uitgewerkt iii) en dat mechanismen uitgewerkt zijn om de kwaliteit te verbeteren van de inhoud van de boodschappen van de landbouwvoorlichters. ICT ontwikkelt zich zeer snel en de verschillende applicaties kunnen een groot effect hebben op de toekomstige werking van de landbouwvoorlichtingsdiensten vooral als zij zich richten op familiale landbouwbedrijven die bereid zijn te produceren voor de markt. Zij hebben behoefte aan gespecialiseerd advies. In die zin zijn de luistergroepen en de hotlines, waar boeren kunnen vragen om specifiek advies interessante evoluties. Ook de installatie van een nationale commissie waarin het departement landbouwvoorlichting, thematische specialisten, de particuliere sector en onderzoeksinstellingen samen over de kwaliteit van de inhoud van de landbouwvoorlichting waken een belangrijk resultaat. FRT is als niet-gouvernementele organisatie flexibeler dan de overheid en kan makkelijker nieuwe methodes of technieken uitproberen.

3.3.4 Doeltreffendheid en impact op het ontwikkelen van de markten voor landbouwproducten

Hoewel het moeilijk is om de werkelijke impact van de maatregelen van de Vlaamse overheid betreffende de handel te meten wordt erkend dat zij via haar participatie in de DCAFS een rol heeft gespeeld in het verbeteren van de reflecties en de discussies over de overgang naar een meer marktgerichte landbouw. Ook de samenwerking met het WFP en ACE programma is een positieve ontwikkeling voor het bereiken van meer stabiele markten voor granen en peulvruchten. In het verleden heeft ADMARC, een parastatale organisatie, een belangrijke rol gespeeld in de vermarkting van landbouwproducten maar haar rol is aanzienlijk verminderd. De markten worden meer en meer gedomineerd door kleine handelaren (leveranciers) die boeren uitbuiten. ACE evenals de Auctions Holdings Commodity Exchange zijn veelbelovende programma's voor de verbetering van de vermarkting van graan en peulvruchten. Volgens de rapporten van beide organisaties WFP en ACE is de impact van het verstrekken van een gestructureerde en alternatieve markt voor hun granen en peulvruchten dat het inkomen van de boeren verhoogt. Volgens hun gegevens verhogen de inkomens van de boeren die lid zijn van de coöperaties die een magazijn beheren volgens de ACE principes gemiddeld van MWK 213,859 naar 435,123 MWK. Het totale volume opgeslagen granen voor de 29 coöperaties begeleid door ACE steeg van 1.500 ton naar 38.179 ton.

3.3.5 Doeltreffendheid en impact op de versterking van boerenorganisaties en landbouwcoöperaties

In het CSPII programma zijn de investeringen in boerenorganisaties voorlopig beperkt gebleven tot het WFP programma voor de versterking van de boerenorganisatie om de magazijnen te beheren volgens het voucher principe en deel te nemen aan de veilingsactiviteiten van ACE . In het verleden zijn meerdere programma's gefinancierd door de Vlaamse overheid ter versterking van de boerenorganisaties en de coöperaties.

- Onder CSPI kreeg de boerenorganisatie NASFAM fondsen om een oliepersinstallatie in Mzimba op te zetten. Deze installatie functioneert nog steeds zeer goed. Dit gaf NASFAM de mogelijkheid om kleine boeren te betrekken bij de productie van zonnebloemen door hen op te leiden en zonnebloemzaad te leveren in een recovery programma waarin 1kg zaad wordt terugbetaald met 2 kg zaad. De fabriek is voor 70% operationeel.
- FUM kreeg onder CSPI middelen om de District Farm Union in Mzimba te versterken. Het was een interessant project omdat het de werking van de lokale structuren zoals de DAES en Stakeholder platform sterk heeft verbeterd. De resultaten waren veelbelovend, maar vanwege het ontbreken van een lange termijn betrokkenheid van de Vlaamse regering en in het bijzonder van de nationale boerenorganisaties waren de resultaten niet duurzaam. Een meer gedetailleerde evaluatie moet meer informatie hierover geven.

Deze ervaringen tonen aan dat de versterking van boerenorganisaties moet gekaderd worden in een strategie op lange termijn en een betrokkenheid en intensieve begeleiding door een gemotiveerde en bekwame partnerorganisatie.

3.3.6 Doeltreffendheid en impact op de recht op voedsel component van de CSP II

De Vlaamse overheid ondersteunt drie projecten in het VN-Recht op voedsel kader. Het maatschappelijk middenveld project voor het recht op voedsel wordt uitgevoerd samen met CISANET, een bekend netwerk van organisaties in het maatschappelijk middenveld gespecialiseerd in lobby en advocacy. Ze lobbyde met succes voor de toetsing van de Food and Nutrition Bill en de integratie van de vorige voedselzekerheid en de nutritie bills. Ze versterkt het bewustzijn, leidt CSO's en de partners van de overheid op en publiceert beleidsdocumenten op de recht op voedsel website. Ook het voorstel van CISANET voor wettelijk kader rond recht op voedsel werd in mei 2015 goedgekeurd door de regering van Malawi en op de Universal Periodic Review in Genève bevestigd.

Het FAO / UNWomen Project heet: 'de bevordering van landrechten voor vrouwen en andere kwetsbare groepen'. Hoewel we het eens zijn met de inhoud van het project zijn we verwonderd te lezen dat vrouwen worden beschouwd als een kwetsbare groep. Dit is volgens ons niet vrouwvriendelijk. Dit gezegd zijnde, het project sensibiliseert parlementsleden, media huizen, CSO's en anderen organisaties over de 11 land bills waarvan de eerste lezing van de 4 belangrijkste werd gedaan in februari 2016. De 4 bills werden in juli aangenomen door het parlement. Ook werden opleidingen georganiseerd om een goede uitvoering van de wet te garanderen.

Het CSONA project voor het bevorderen van het recht op voedsel door middel van betrokkenheid van de privé sector is nog maar net begonnen, maar het doel is om te werken met de privé sector om ervoor te zorgen dat voedsel van goede kwaliteit overal in het land altijd beschikbaar is.

3.4 Transversale thema's

3.4.1 Gender

Hoewel we de genderspecten niet in detail hebben geanalyseerd kunnen we concluderen dat gender stiefmoederlijk behandeld is. In de CSP II wordt vermeld dat vrouwen 70% van de arbeidskrachten vertegenwoordigen in de landbouw en slechts in één van de vele indicatoren in het CSPII worden vrouwen expliciet genoemd. De indicator zegt: het aantal boeren -mannen en vrouwen- krijgen advies van voorlichters. In het resultatenkader van de CSPII is gender gespecificeerd in een aparte indicator geformuleerd als 'gender mainstreaming in alle programma's en projecten', maar dit wordt slechts geconcretiseerd voor 3 projecten dwz in het FAO project worden de vrouwen die aan het hoofd van het huishouden staan genoemd als doelgroep, in de ASWAp-SP een gerichte gender mainstreaming in de voorlichtingsdiensten en in het P4P programma staat dat vrouwen aangemoedigd worden om mee te doen in boerenorganisaties.

Een specifiek gender audit van de interventies gefinancierd door de Vlaamse Overheid zal worden uitgevoerd voor het einde van 2016 en zal concrete aanbevelingen formuleren. We beperkten onze analyse tot de studie van de CSPII documenten en documenten betreffende de ASWAp-SP en NAP.

In de beoordeling van het ASWAp-SP wordt weinig gezegd over gender. Indicatoren zijn niet genderspecifiek en slechts in een klein hoofdstuk in de 2015/2016 jaarplannen en jaarbegrotingen van de ASWAp-SP wordt aangegeven dat een gender en hiv-aids handleiding voor de districten afgerond is en dat een aantal medewerkers opgeleid zijn in de materie. In het NAP wordt het woord gender 42 keer genoemd. Beleidsprioriteit 3.7 betreft emancipatie van jongeren, vrouwen en kwetsbare groepen in de landbouw. Het doel is om de genderkloof te verkleinen, de sociaal-economische belemmeringen aan te pakken en om de toegang tot kennis, tot productiemiddelen en tot de financiën voor vrouwen, jongeren en kwetsbare groepen te vergemakkelijken. Hoewel we denken dat voor elk van de groepen verschillende strategieën ontwikkeld moeten worden om gelijkheid te krijgen worden de drie groepen gelijk behandeld.

De MoAIWD heeft een gender, HIV en Aids-strategie uitgewerkt voor de periode 2012-2017. Maatschappelijke organisaties, ontwikkelingspartners, boerenorganisaties en andere belanghebbenden hebben deelgenomen aan het proces om deze strategie te ontwikkelen. Op basis van een goede analyse van de situatie van vrouwen, wil de strategie:

- Voedsel, voedselveiligheid en agro-gebaseerde inkomens verbeteren voor kwetsbare groepen en genderongelijkheden verminderen en bijdragen aan de preventie van hiv en de beperking van de gevolgen van AIDS
- De toegang voor vrouwen tot en controle over de landbouwmiddelen, over mogelijkheden, over voordelen en de deelname aan besluitvormingsprocessen op niveau van het huishouden, op niveau van de gemeenschap en op nationaal niveau versterken
- Factoren die genderongelijkheid en de verspreiding van HIV bevorderen die toe te schrijven zijn aan de landbouw gerelateerde mobiliteit en migratie verminderen
- Het uitwerken en de verspreiding van gender, hiv en aids responsieve technologieën en informatie bevorderen
- Leiderschap en coördinatie van de Gender, hiv en aids-strategie versterken voor een geharmoniseerde en gedecentraliseerde uitvoering

- Financiële en technische middelen voor de uitvoering van Gender, hiv en aids-strategieën mobiliseren, opsporen en effectief gebruiken
- Het versterken van het gender, hiv en aids aspect in de monitoring- en evaluatiesystemen van de landbouwsector, voor een betere verantwoording en meer leren en delen
- De capaciteit van de landbouwinstellingen en kwetsbare groepen opbouwen om effectief gender geslacht, HIV en AIDS te mainstreamen

We kunnen concluderen dat het beleid bestaat en uitgewerkt is. We hebben geen documenten gevonden die een echt genderbewustzijn, een gevoeligheid voor gender en een echte inspanning rond genderongelijkheid aantonen. Gender mainstreaming staat op de agenda, maar dit leidt niet tot echte veranderingen.

3.4.2 Klimaatverandering

Gezien de problemen in de landbouw als gevolg van gebrek aan regen en veranderingen in de weerpatronen, is het bewustzijn rond klimaatverandering hoog. In de verschillende beleidsdocumenten wordt verwezen naar de klimaatverandering.

In het NAP wordt klimaatverandering 21 keer genoemd. In beleidsterrein 1 wordt vermeld dat de overheid zal investeren in klimaat neutrale of klimaat bevorderende landbouwpraktijken en duurzaam land- en waterbeheer zal bevorderen. Door te investeren in irrigatie wil de overheid de landbouw minder afhankelijk maken van de klimaatverandering. Deze investeringen worden opgenomen in de nationale begroting. In beleidsprioriteit 2 duurzame ontwikkeling van irrigatie wordt gesteld dat slechts 4% van het akkerland geïrrigeerd is en dat gemakkelijk kan worden verdubbeld. Beleidsprioriteit 6 gaat over risicobeheer binnen de landbouw en voorziet een gespreide portefeuille van risicobeheertechnologieën.

De ASWAp-SP review is vrij gematigd over uitkomst 3.3 "het beheer van de effecten op de klimaatverandering". Het is een positieve ontwikkeling dat er nu richtlijnen zijn voor klimaat bevorderende landbouwtechnologieën, maar de inspanningen zijn niet voldoende geweest. Terwijl 44% van de begroting was voorzien voor een duurzaam land- en waterbeheer werd slechts 9% van het budget toegekend.

70 dammen en reservoirs werden gebouwd, maar van de geplande 1050 km van rivieroeveren werd slechts 81 km beschermd tegen erosie. Het rapport concludeert dat er in het monitoring- en evaluatiesysteem geen duidelijk onderscheid gemaakt wordt tussen de activiteiten en de resultaten van het beheer van de klimaatverandering en er dus ook geen duidelijk beeld van de evoluties kan gegeven worden. De ASWAp-SP studie over de adoptie van technologieën stelt dat gemiddeld 60% van de boeren kennis heeft van de verschillende klimaat neutrale landbouwtechnieken, maar dat de toepassing van bv minimale grondbewerking en permanente bodembedekking laag is, door 10% van de boerinnen en door 33% van de mannelijke boeren. Ook het Geïntegreerd Beheer van Bodemvruchtbaarheid Package wordt gebruikt in extensie, maar er wordt opgemerkt dat de technieken vrij ingewikkeld zijn en dikwijls verkeerd gebruikt worden.

Malawi heeft in 2012-2013 een nationaal klimaatbeleid ontwikkeld. Het beleid is zeer ambitieus, maakt een onderscheid tussen adaptatie en mitigatie en integreert alle verschillende gebieden i.e. landbouw, gezondheid, energie, industrie enz. Er wordt echter geen budget toegekend en geen melding gemaakt over de follow-up van dit beleid.

In de CSP II is klimaatverandering toegevoegd als een transversaal thema. In de verwachte resultaten wordt vermeld dat er behoefte is aan 'een betere duurzame landbouwproductie'. Een indicator heeft betrekking op het gebied van de kleinschalige landbouw onder duurzame

landbouwproductie. Het agrobosbouw programma uitgevoerd door ICRAF heeft tot doel om het gebruik van Trephosia binnen de maïs te promoten en zo de noodzaak voor minerale meststoffen te verminderen. Het heeft als doel een antwoord te geven op de klimaatverandering. Maar dit programma, dat wordt gefinancierd op basis van opeenvolgende kortlopende projecten, is niet voldoende geïntegreerd in een breder strategisch plan en in de bestaande voorlichtingsdiensten, waardoor de kansen voor een duurzame verandering eerder beperkt zijn.

We kunnen concluderen dat er een groeiende bewustwording is over klimaatverandering en dat er een beleid is, maar dat de vooruitgang op het terrein traag is. Boeren worden nog steeds geconfronteerd met verschillende berichten. Bijvoorbeeld wordt in de FISP nadruk gelegd op het gebruik van kunstmest voor maïs hoewel er enige opening is gemaakt voor peulvruchten. Aan de andere kant worden methodes gepromoot, zoals agrobosbouw, minimale grondbewerking, grondbedekking of mulching etc. als klimaat neutrale technieken. Sommige van deze methoden zijn vrij ingewikkeld en zijn mogelijk als er een gegarandeerde toegang is tot land. Voor anderen is de positieve invloed van de methode nog niet gekend of berekend, zodat het moeilijk is om landbouwers te overtuigen. Landbouwvoorlichting, samen met landbouwonderzoek, heeft een zeer grote rol te spelen bij het bevorderen van klimaat neutrale landbouw.

3.5 De duurzaamheid van de resultaten en de effecten van het programma

We hebben geprobeerd te analyseren hoe groot de kans is dat de effecten en de impact van de door de Vlaamse regering gefinancierde interventies zullen blijven duren in de toekomst. We gebruikten volgende criteria: om duurzaam te zijn moet er voldoende politieke steun zijn, moet het ingebed zijn in de sociaal-culturele omgeving, moet het haalbaar blijven en dus over voldoende financiële middelen beschikken en er moet voldoende menselijke 'capaciteit' aanwezig zijn om de voortzetting te garanderen.

De impact van de steun aan de ASWAp-SP zijn de verschillende veranderingen en verbeteringen in het beleid en de toegenomen capaciteiten van de overheidsstructuren. Hoewel iedereen het erover eens is dat de ontwikkeling van het landbouwbeleid en bijvoorbeeld de FISP zeer gepolitiseerd is in Malawi, zullen de veranderingen in het beleid die nu plaatsvinden gevolgen hebben op lange termijn omdat ze onderschreven worden door een grote groep beleidsmakers (de leden van de sector werkgroepen, de beslissers in de ministeries enz.).

Als een voorlichtingsbeleid dat positief is voor de familiale landbouwer die geïnteresseerd is in het produceren voor de markt wordt goedgekeurd, zal de impact daarvan duurzaam zijn. Als FFS geïntegreerd worden in de voorlichtingsstrategie, als capaciteit voor training, controle en onderzoek naar FFS van het departement landbouwvoorlichting van het ministerie van landbouw wordt verhoogd via ASWAp-SP is de kans groot dat de uitvoering van FFS zal blijven duren, ook als de ondersteuning door Vlaanderen stopt.

Het feit dat Farm Radio Trust meldpunten opzet waar boeren vragen kunnen stellen en dat samen doet met het departement landbouwvoorlichting verhoogt de duurzaamheid van deze meldpunten.

De ASWAp-SP-programma heeft tot doel de capaciteit van de verschillende afdelingen van de Malawische overheid te verbeteren en hen voor te bereiden op begrotingssteun. De WB investeert veel in capaciteitsopbouw en in de verbetering van de beheerderscapaciteiten van de verschillende afdelingen. Systemen van aankoop, van M & E, van auditing enz. worden opgezet met een lange termijn perspectief. Omdat de inspanningen zich richten op de structuren en structurele veranderingen beogen, zullen de effecten duurzaam zijn, zelfs als er geen garantie is dat de personen die getraind zijn op dezelfde positie blijven.

De uitdagingen om de interventies op lokaal niveau duurzaam te maken zijn groot: er is een enorme behoefte aan capaciteitsopbouw op verschillende niveaus. Hoewel de effecten van de ASWAp-SP reeds doorsijpelen naar het lokale niveau en de capaciteiten op lokaal niveau verbeteren, is er nog een enorme investering nodig om de capaciteiten van de lokale structuren te verhogen. Het decentralisatieproces in Malawi is traag en wordt geconfronteerd met een groot aantal uitdagingen. De structuren zijn aanwezig, maar de werking ervan is nog niet voldoende. De district ontwikkelingsplannen zijn nog niet van een hoge kwaliteit en kunnen niet de basis vormen voor een nationaal ontwikkelingsplan. Het functioneren van de assemblee van het District is nog niet optimaal en ook het District Uitvoerend Comité, het District Uitvoerend Comité voor de Landbouw en het Landbouw District Stakeholder Panel zijn vaak nog zwak en hebben een lange termijn begeleiding nodig. De District Commissarissen worden door de centrale overheid benoemd als hun operationele arm en zijn verantwoordelijk voor het financieel beheer. Dat beheer laat ruimte voor verbetering, niet alleen omdat de DC vaak worden overgeplaatst maar ook omdat de capaciteiten van de financiële managers, accountants etc. te laag zijn.

3.6 De efficiëntie van de uitvoering

De uitvoering van de CSP II vraagt veel 'management' activiteiten. Om een goede bijdrage aan het ASWAp en de ASWAp-SP te verzekeren moet de Vlaamse overheid investeren in de vertegenwoordiging en in het leveren van goede inhoud rond de verschillende thema's die in de DCAFS, de Sector werkgroepen en de andere fora die van belang zijn behandeld worden. Gedurende drie jaar was de attaché van de Vlaamse overheid in Malawi lid van de trojka van de DCAFS, één jaar als kandidaat-voorzitter, één jaar als voorzitter en één jaar als uitgaande voorzitter. In deze functies heeft de attaché van de Vlaamse overheid veel tijd geïnvesteerd in de deelname aan de vergaderingen, het opstellen van documenten en in de inhoud, evenals het uitvoeren van een diplomatieke rol. De hoge investering in al deze functies werd zeer gewaardeerd door alle andere partners en verhoogde de zichtbaarheid van de aanwezigheid van Vlaanderen in Malawi.

Om de portefeuille van interventies die coherent zijn met de CSP II te ontwikkelen is het belangrijk dat de Attaché van de Vlaamse overheid investeert in een netwerk en in contacten met een heleboel actoren en ontwikkelingspartners. Hierdoor kan hij of zij interessante mogelijkheden voor de Vlaamse overheid detecteren. Een proces van onderhandelingen en reflectie moet georganiseerd worden om ervoor te zorgen dat de programma- of projectvoorstellen van goede kwaliteit en coherent met de CSP II zijn. Met multilaterale actoren die veel ervaring en capaciteiten hebben is dit proces makkelijker dan bijvoorbeeld met NGA's en boerenorganisaties. Voor deze laatste moet meer tijd geïnvesteerd worden in analyse en onderhandeling. Zodra deze programma's uitgevoerd worden moet een follow-up en een monitoringsysteem georganiseerd worden, waaronder veldbezoeken. De stuurgroep, die in principe om de zes maanden georganiseerd wordt, is een goed initiatief om de partners samen te brengen en om uit te wisselen over de verschillende programma's. Het is jammer dat als gevolg van tijdgebrek de attaché niet voldoende kon investeren in een follow-up van de interventies op het terrein.

De rapportage aan het hoofdkantoor in Brussel is verbeterd. De partners waren blij met het rapportage formaat dat geïntroduceerd werd door de Vlaamse regering: de rapportage is duidelijk en eenvoudig en er is voldoende ruimte om onvoorziene zaken en geleerde lessen te integreren. Ook waren de partners tevreden met de financiële verantwoording. In de meeste gevallen verliep de financiële verslaggeving en de controle zonder problemen. Waar er een vertraging of een probleem was, was de communicatie vlot en duidelijk.

De monitoring en evaluatie

Veel vooruitgang is geboekt op de monitoring van de impact van de ASWAp en de ASWAp-SP. De regering van Malawi heeft impactindicatoren voor de drie domeinen ontwikkeld: verbeterd gezinsinkomen, verbeterde voedsel- en voedingsstoffenstatus en grotere duurzame landbouwproductie en economische groei. De beginsituatie voor elke indicator werd uitgewerkt en de evolutie op elk van de drie indicatoren is bekend. Volgens de FAO is de betrouwbaarheid van de cijfers voldoende en geven ze een goed beeld van de ontwikkelingen in het land.

Voor de ASWAp-SP is er jaarlijks een gedetailleerd werkplan en budget beschikbaar die het mogelijk maken een nauwkeurige opvolging van de uitgevoerde activiteiten en het budget te organiseren. Ook voor de verschillende componenten werden indicatoren ontwikkeld en die worden opgevolgd. Het resultatenkader heeft 19 indicatoren die meetbaar zijn. Voor de ASWAp zijn er 28 belangrijke prestatie-indicatoren ontwikkeld en voor elk van de indicatoren wordt de informatie verzameld op jaarbasis.

Op basis van de DCS Results Framework en de ASWAp indicatoren heeft de Vlaamse overheid een resultaatkader voor de Country Strategy Paper 2014-2018 ontwikkeld. Op drie van de vijf resultaten gepresenteerd in de CSPII, zijn indicatoren geformuleerd: i) de regering van Malawi is beter in staat om prioriteiten voor de sector uit te voeren, ii) niet-overheidsactoren sensibiliseren, bewaken en bevorderen het recht op voedsel en iii) de opkomende boeren krijgen meer en passend advies van de voorlichtingsdiensten. Voor elk van hen werden een aantal outputindicatoren geformuleerd en informatie, cumulatief voor elk van de projecten, wordt voor elk van de indicatoren gegeven. Bepaalde indicatoren geven duidelijke informatie, voor andere indicatoren vindt men nuttige informatie in de voetnoten, hetgeen het lezen van de tabel niet eenvoudig maakt. Wij denken dat de ontwikkeling van een dergelijk kader belangrijk is: het bepalen van de juiste indicatoren voor elk van de in de CSPII behouden doelstellingen en het maken van het onderscheid tussen het output en outcome-niveau kan de controle en het beheer van het programma verbeteren. Het blijft echter moeilijk om de complexiteit van het CSPII in een eenvoudig kader te presenteren. Een suggestie zou kunnen zijn een meer gedetailleerde resultatenketen te ontwikkelen voor ieder van de thema's in de CSP II en om een duidelijk onderscheid te maken tussen de activiteiten, de outputs en de verschillende mogelijke uitkomsten en effecten. Nu is er enige verwarring wat betreft deze concepten in de CSP.

De verschillende partners die de door Vlaamse regering gefinancierde programma's uitvoeren moeten jaarlijks of om de zes maanden een voortgangsverslag maken waarin zij informatie geven per resultaat en over de voortgang op basis van een aantal generieke parameters. Voldoende informatie is beschikbaar om de uitvoering van de CSPII en de verschillende componenten van de CSPII te controleren. Maar de monitoring leidt onvoldoende tot een leren en een kapitalisatie van ervaringen. De reden hiervoor is dat er geen leervragen geformuleerd worden en dat er geen tijd en geld beschikbaar is voor het leren. Als een indicator niet bereikt wordt of zeer succesvol is wordt onvoldoende tijd genomen om de situatie en het waarom te analyseren zodanig dat dit zelden zal leiden tot een institutioneel leren. Formuleren van en focussen op enkele leervragen gebaseerd op de principes van 'ongoing' evaluaties kan bijdragen tot het leren. Een lerende vraag zou kunnen zijn om meer bewijs te hebben over de gevolgen van een participatie aan een FFS en om de factoren te kennen die de werking van FFS op een positieve of negatieve manier beïnvloeden.

4.1 Algemene conclusies

De conclusies van deze tussentijdse evaluatie van het CSPII tussen de Vlaamse regering en de regering van Malawi zijn positief. De bijdrage aan het MDTF om de ASWAp-SP te financieren is zeer relevant en heeft een impact op zowel de goede werking van de verschillende ministeries en departementen als op de verbetering van de geleverde diensten. Door haar actieve deelname aan de DCAFS heeft de Attaché van Vlaanderen in Malawi, samen met de andere leden van de DCAF, een positieve bijdrage geleverd aan belangrijke wijzigingen in het beleid van de Malawische regering, zoals aanpassingen aan het FISP, de organisatie van de commodity markten en exportverboden, de land acts, de regelgeving rond zaden etc. Deze veranderingen in het beleid hebben een grote en blijvende positieve invloed op de situatie van de kleine boeren. Volgens de nieuwe Nationale Landbouwpolitiek, die gebaseerd is op een breed overleg, moeten familiale landbouwbedrijven geholpen worden om te evolueren naar een marktgerichte landbouw. Het NAP maakt een duidelijk onderscheid tussen de noodzaak aan enerzijds een sociaal zekerheidsbeleid dat boeren in nood die weinig reële perspectieven hebben om hun bedrijf economisch leefbaar te maken moet bijstaan en anderzijds een landbouwbeleid dat een marktgerichte landbouw beoogt die de economische ontwikkeling van het land moet stimuleren. Deze nieuwe landbouwpolitiek veronderstelt een echte verschuiving in de ontwikkeling van de agrarische sector. Dit nationaal landbouwbeleid is gebaseerd op een participatief proces, waaraan veel spelers deelnamen en is ook coherent met de meest recente studies over de ontwikkeling van de landbouwsector. De uitdaging is om dit nieuwe landbouwbeleid in de praktijk om te zetten. De donorgemeenschap, waarin Vlaanderen een belangrijke rol speelt, moet haar verantwoordelijkheden opnemen en de regering van Malawi helpen bij de uitvoering van het NAP.

De evaluatie van de ASWAp uitgevoerd in 2016 en de verslagen van de gezamenlijke ondersteuningsmissies van de ASWAp-SP constateren een positieve evolutie in de ontwikkeling van de landbouwsector. De ASWAp-SP ligt op schema wat betreft het bereiken van de resultaten en de verbeteringen in goed bestuur. Deze bevindingen overtuigden ons om de Vlaamse regering aan te bevelen om te blijven investeren in de ASWAp-SP. Ook de focus op landbouwvoorlichting binnen de ASWAp-SP is relevant omdat de voorlichtingsdiensten moeten worden aangepast om op een efficiënte manier, kleine dynamische familiale landbouwbedrijven te ondersteunen om de overgang naar een meer marktgerichte landbouw te maken. Door de lange termijnsamenwerking met het departement landbouwvoorlichting is de Vlaamse overheid uitgegroeid tot een betrouwbare partner van dat departement en kan ze daadwerkelijk bijdragen aan de reflecties en de uitvoering van een lange termijn strategie voor de landbouwvoorlichting. Ook het feit dat de ASWAp-SP ook resultaten heeft op districtsniveau en dus de situatie van de uiteindelijke begunstigen van de CSP II gunstig beïnvloedt, is een reden om door te gaan met de ondersteuning van de voorlichtingsdiensten via de ASWAp-SP.

De interactie tussen de bijdrage en de investering in de ASWAp-SP op nationaal niveau en de financiering van concrete projecten via multilaterale organisaties zoals de FAO, WFP en UNDP en de NSA (Radio Trust Fund, ACE, ICRAF, IFPRI) heeft een aantal voordelen:

- Door de deelname van Vlaanderen aan de ASWAp-SP krijgt Vlaanderen de kans om intensief samen te werken met de donoren die lid zijn van de DCAFS, heeft ze toegang tot informatie en kan zij informatie uitwisselen en afstemmen met andere actoren, wat

nuttig is voor de uitvoering van de concrete projecten. De aanwezigheid op nationaal niveau heeft een echte impact op de zichtbaarheid van Vlaanderen. Vlaanderen is goed gekend in Malawi en wordt erg gewaardeerd voor haar inbreng.

- Het feit dat Vlaanderen de ASWAp-SP is blijven financieren en op een constructieve manier heeft bijgedragen aan de ASWAp-SP zelfs na Cashgate en ondanks de bestuurlijke problemen, wordt zeer gewaardeerd en heeft een positief effect op de relatie tussen de Vlaamse regering en de regering van Malawi. De samenwerking met de Wereldbank voor het beheer van het MDTF dat de ASWAp-SP financiert heeft de financiële controle en beheer door de Malawische autoriteiten verbeterd en kans op wanbeheer verminderd. Het geld dat Vlaanderen heeft geïnvesteerd in de ASWAp-SP is gebruikt op een efficiënte en effectieve manier. De verbetering van het beheer door het MoAIWD en de gedecentraliseerde structuren heeft een positieve invloed op de duurzaamheid van de acties en projecten op basisniveau.
- De resultaten en de impact van de ASWAp-SP waaraan de Vlaamse regering bijgedragen heeft zijn goed gedocumenteerd in het evaluatierapport van de ASWAp en de verslagen van de gezamenlijke ondersteuningsmissies. Deze rapporten tonen een positieve evolutie. De uitvoering kreeg een beoordeling van matig bevredigend en de algemene resultaten van 'bevredigend' de hoogste score die kan gegeven worden.
- De aanwezigheid van de Vlaamse overheid in de Kasungu en Mzimba districten geeft de mogelijkheid om de effecten van de ASWAp op niveau van de uiteindelijke doelgroep nauwlettend in de gaten te houden en bij te dragen aan de uitvoering van landbouwvoorlichtingssystemen en het functioneren van de gedecentraliseerde structuren die gedefinieerd zijn in de nationale ontwikkelingssamenwerkingsstrategie.
- In de verschillende programma's in de districten of op het terrein, ondersteunt Vlaanderen innovaties zoals de uitvoering van de Farm Field Schools, het ondersteunen van zorggroepen om de voeding te verbeteren, het gebruik van Trephosia, een stikstof fixerende plant, om de kwaliteit van de bodem te verbeteren, de installatie van een "hotline" waaraan boeren vragen kunnen stellen etc. Andere donoren hebben sommige innovaties zoals de FFS, na het succes gezien te hebben in de programma's ondersteund door Vlaanderen, reeds toegepast op grote schaal en we kunnen verwachten dat anderen nog zullen volgen. We zien dat Vlaanderen sterk is in het experimenteren en het documenteren van innovaties die dan worden overgenomen op grotere schaal door andere donoren. Vlaanderen is gekend en gerespecteerd voor die functie.

De samenstelling van de portefeuille van projecten in het CSPII is coherent en logisch: alle programma's hebben te maken met het recht op voedsel. Volgens het High Level Panel voor Voedselzekerheid en Voeding van de FAO, zijn de volgende drie aspecten belangrijk om dit doel te bereiken:

- Toegang tot bedrijfs- of productiemiddelen om te produceren zoals vruchtbaar land, zaden en meststoffen, machines, werkkrachten, enz.,
- Een stimulerende omgeving in termen van een adequate wetgeving, een eerlijke regulering van de sector, instellingen die goede diensten leveren, zoals de voorlichtingsdiensten etc. en
- De toegang tot een betrouwbare en voordelige markt om de productie te valoriseren

De focus op de voorlichtingsdiensten is belangrijk. Iedereen is het erover eens dat een meer marktgerichte familiale landbouw nodig is om een duurzame economische groei te waarborgen. Om dat te bereiken is een goede voorlichtingsdienst nodig. Fundamentele veranderingen zullen nodig zijn om ervoor te zorgen dat de voorlichtingsdiensten in staat zijn om gemotiveerde familiale landbouwers te informeren en te begeleiden naar een meer marktgerichte landbouw en dit op een effectieve en efficiënte manier.

Het marketing aspect (intern en extern) van landbouwproducten is in Malawi sinds lang verwaarloosd. Het is ook zeer gepolitiseerd en nog niet goed bestudeerd. Het is een complexe materie waarop beleidskwesties (exportverbod, subsidies van productiemiddelen.), evenals kwesties met betrekking tot de organisatie van de markt (rol van ADMARC, exportregels, diversificatie van gewassen, de strategische reserves van graan, ...) en de rol van de verschillende betrokken partijen (overheid, parastatale instellingen, Farmers 'organisaties, coöperaties, de particuliere sector en de informele sector) een invloed hebben. Het is belangrijk om te blijven investeren en om meer kennis op te bouwen over de marketing van landbouwproducten.

Een stimulerende omgeving is belangrijk om de landbouw te bevorderen. Niet alleen een goede wetgeving is van belang (de recht op voedsel aanpak), maar ook een goede en eerlijke regulering van de sector. Boerenorganisaties hebben in principe een grote rol te spelen in de ontwikkeling van de familiale landbouw, niet alleen als dienstverlener voor hun leden, maar ook om te lobbyen en de rechten van hun leden te verdedigen. De ontwikkeling van de Boerenorganisaties is geen gemakkelijke taak. Een globale visie ontbreekt en het vergt een grote investering in capaciteitsopbouw voornamelijk op lokaal niveau. De structurering van de boerengemeenschap moet beginnen op het niveau van de producenten.

4.2 Concrete aanbevelingen

1. Zoals reeds gezegd, de Vlaamse overheid moet blijven investeren in de ASWAp-SP, niet alleen financieel, maar ook door inhoudelijk mee na te denken en actief deel te nemen aan de beleidsdialogen en door te investeren in de netwerken. De investering van Vlaanderen in de DCAFS blijft belangrijk, niet alleen omdat er veel geleerd kan worden, maar ook omdat naar de DCAFS geluisterd wordt en via de HOC en HOM, een invloed heeft op het beleid gerelateerd aan de landbouwproductie.
2. Het is belangrijk om de focus op de landbouwvoorlichting te houden en te blijven bijdragen aan de reflectie over de gewenste veranderingen binnen de pluralistische landbouwvoorlichtingsbenadering die nodig zijn om voorlichting meer in staat te stellen om de landbouwers te helpen bij de overgang naar een meer marktgerichte landbouw. Het is belangrijk de verbetering van de voorlichtingsdiensten op district en lokaal niveau te begeleiden. Een veranderingstraject kan worden afgesproken en veranderingsindicatoren moeten worden geformuleerd om de noodzakelijke veranderingen op te volgen. Landbouwvoorlichting heeft verschillende aspecten: aan de ene kant gaat het om methoden en benaderingen -FFS, linkfarmers, modeldorpen, - aan de andere kant moet de inhoud van de boodschappen relevant en aangepast zijn en een antwoord bieden op reële behoeften en vragen. In studies over landbouwvoorlichting wordt vermeld dat de boeren in de war zijn omdat ze worden geconfronteerd met verschillende boodschappen die elkaar soms tegenspreken. Het is belangrijk om nadruk te leggen op de inhoud die voorlichtingsdiensten en dienstverleners geven aan de boeren. Daarom moet de rol van de overheid als een kwaliteitsbewaker en toezichthouder op dienstverleners worden benadrukt.

3. Landbouw wordt geconfronteerd met de uitdagingen van klimaatsverandering. Momenteel krijgen boeren verschillende boodschappen, variërend van “er is geen klimaatsverandering” tot “het belang van bomen te planten in de velden (agrobosbouw) en het beperken van de grondbewerking”. Het is belangrijk ervoor te zorgen dat de boeren coherente boodschappen krijgen met betrekking tot klimaatsverandering of andere onderwerpen en dat alle andere boodschappen die zij ontvangen rekening houden met klimaatsverandering. Door middel van een goed gedefinieerde steun aan onderzoeksinstituten en de voorlichtingsdiensten kan Vlaanderen een bijdrage leveren en ervoor zorgen dat de boeren de juiste boodschappen ontvangen en landbouwpraktijken toepassen die op een efficiënte manier een antwoord geven op de klimaatsverandering.
4. De ontwikkeling van de markt en de werking van de boerenorganisaties spelen een grote rol in de ontwikkeling van de landbouw. Wetende dat de ontwikkeling van deze twee componenten niet eenvoudig is omwille van verschillende redenen, zoals de complexiteit en de politisering van de regulering van de markt, het feit dat boerenorganisaties nog zwak zijn en een duidelijke lange termijn visie ontbreekt- raden we aan dat Vlaanderen zich blijft focussen op deze onderwerpen maar meer vanuit het perspectief van de voorlichtingsdiensten. Met andere woorden, Vlaanderen moet zich concentreren op de volgende vragen: hoe kunnen voorlichtingsdiensten een rol spelen in de ontwikkeling van de afzet van de producten van familiale landbouwers, zodat hun product winstgevend is? Welke rol is er voor boerenorganisaties in een pluralistische landbouwvoorlichtingssysteem en in vermarkting van landbouwproducten? Hoe help je boerenorganisaties om deze rol op te nemen?
5. De recht op voedsel aanpak via het “rechtvenster” van de VN is een nieuwe aanpak gericht op het ontwikkelen van een gunstig wettelijk kader om landbouw te ontwikkelen. Verschillende studies en rapporten tonen het belang aan van een goede wetgeving om de landbouwproductie te stimuleren. Als de prijzen voor landbouwproducten voorspelbaar zijn omdat er een transparante en duidelijke wetgeving is inzake exportverboden of subsidies, als de toegang tot het land wordt gegarandeerd in een adequate wetgeving, zullen de boeren investeren in de ontwikkeling van hun bedrijf. Het betreft niet alleen de wetgeving, maar ook de sensibilisering, het informeren en de opbouw van capaciteiten van alle betrokken actoren waaronder het maatschappelijk middenveld, zodat de wetgeving op een correcte manier zal worden uitgevoerd. Via de ondersteuning van het rechtvenster van UNDP kan de Vlaamse overheid bijdragen aan de ontwikkeling van deze aanpak.
6. Niet gender mainstreaming maar het ontwikkelen van een gender-focus voor de verschillende thema's in de komende CSP wordt aanbevolen. Als vrouwen als belangrijkste actoren worden beschouwd om de landbouw te ontwikkelen, moet een goede analyse van de situatie van vrouwen en van de genderongelijkheid in de verschillende thema's opgenomen in de CSP de basis vormen voor een echte genderaanpak. Met andere woorden het aanpakken van de belangrijkste oorzaken van genderongelijkheid is belangrijk. Ook indicatoren moeten worden uitgesplitst, zodat de effecten van interventies op gender en genderongelijkheid kunnen worden gemeten. Bijvoorbeeld: op basis van het akkoord dat de vrouwen de belangrijkste actoren zijn voor de ontwikkeling van de landbouw, is het belangrijk om in detail te analyseren waarom de voorlichtingsdiensten het moeilijk hebben om vrouwen te bereiken en hen te voorzien van nuttige informatie. Op basis van die analyse kunnen de voorlichtingsdiensten, hun aanpak en de boodschappen aanpassen om de oorzaken van genderongelijkheid structureel aan te pakken. Als we willen toepassen wat we beweren, namelijk dat de vrouwen de echte motoren van de ontwikkeling van de landbouw zijn, is deze radicale verandering nodig.

7. In coherentie met de ASWAp-SP op nationaal niveau, die als doel heeft niet alleen de landbouwproductie en voedselzekerheid te verbeteren, maar ook om de capaciteiten van de overheidsstructuren te versterken en hen voor te bereiden op een begrotingssteun, adviseren wij de Vlaamse overheid een op ASWAp-SP geïnspireerde benadering toe te passen op districtsniveau, in plaats van verder te werken met een projectmatige aanpak. Dit betekent dat de Vlaamse overheid, samen met andere actoren - FAO, ICRAF, WFP, ACE, DADO's Office, District Commissioner-moet investeren in een gemeenschappelijk programma waarin iedereen, dus ook de autoriteiten van het district, hun rol moeten spelen. Dit voorstel reikt verder dan het creëren van synergie tussen de actoren. Het betekent dat de districtsautoriteiten en de verschillende structuren op lokaal niveau, zoals de DEC, de DAEC en de DSP een verantwoordelijke rol krijgen. Deze structuren bestaan maar ze zijn nog niet sterk en de meeste tijd inactief omdat niemand hun rol respecteert en beroep doet op hune diensten. Het is een vicieuze cirkel: omdat niemand hen respecteert en hen ondersteunt bouwen ze geen capaciteiten op en zijn ze geen aantrekkelijke partner om mee samen te werken.

Definiëren en uitvoeren van een gemeenschappelijk programma waarin de lokale overheidsstructuren een belangrijke rol spelen zal niet gemakkelijk zijn. Een procesmatige aanpak is nodig, beginnende met de ontwikkeling van een gemeenschappelijk plan voor de ontwikkeling van de landbouw in het district, keuzes te maken en de definiëring van een strategisch plan op lange termijn. Op basis van het strategisch plan worden concrete actieplannen ontwikkeld met definiëring van de rol, de bijdrage en de verantwoordelijkheden van alle betrokken actoren alsook een programma voor de capaciteitsopbouw van de actoren en de structuren betrokken bij de uitvoering. Een dergelijk proces moet worden begeleid volgens de principes van een multi-actoren benadering wat inhoudt dat een onafhankelijke convenor de groep faciliteert bij het definiëren van een gemeenschappelijke visie, van de voordelen die iedereen heeft om samen te werken, van de sterke en zwakke punten van alle betrokken actoren, van de rollen en verantwoordelijkheden van alle betrokken partners, van de management structuren en de benodigde checks and balances etc. Een indicatief cijfer is om 50% van het totale budget te investeren in de ASWAp-SP op nationaal niveau en 50% aan de innovatieve aanpak op districtsniveau en op dat niveau een goede balans te vinden tussen de verschillende actoren die betrokken moeten worden.

8. De rol van Vlaanderen als een katalysator voor innovatie wordt zeer gewaardeerd en draagt bij tot de effectiviteit en de zichtbaarheid van Vlaanderen. De Vlaamse overheid moet interessante actoren die innoveren in zaken met betrekking tot landbouwvoorlichting, marketing en de ontwikkeling van organisaties Farmers blijven identificeren. De relatie met de FRT is een goed voorbeeld: FRT denkt na over de toepassing van nieuwe technologieën in landbouwvoorlichting en ze innoveren. Ook ACE innoveert in de manieren om landbouwproducten op te slaan en te vermarkten. In de samenwerking met deze interessante actoren moet het innovatieve karakter van de samenwerking worden benadrukt. Middelen moeten worden voorzien om te onderzoeken, te experimenteren, te kapitaliseren en de innovatie kenbaar te maken. Maar voor men de innovatie verspreidt moet er voldoende bewijsmateriaal worden verzameld over de doeltreffendheid en de haalbaarheid van de innovatie.
9. We raden de Vlaamse overheid aan om te investeren in beide doelstellingen met andere woorden: door middel van de financiering van de ASWAp-SP bij te dragen aan de beleidsdialoog over ontwikkeling van de landbouw meer specifiek de landbouwvoorlichting en een nieuwe multi-actor aanpak te ontwikkelen op districtsniveau. De argumenten zijn

legio: door te werken op beide niveaus ontstaat er een synergie en verhoogt men de geloofwaardigheid van de Vlaamse regering zowel op districtsniveau als op nationaal niveau en binnen de donorgemeenschap. Ook is het mogelijk om de katalysatorrol die Vlaanderen kan spelen verder te ontwikkelen wat zeer wordt gewaardeerd door de andere donoren. Maar het gevolg van die keuze is dat de Vlaamse overheid moet investeren in Human Resources.

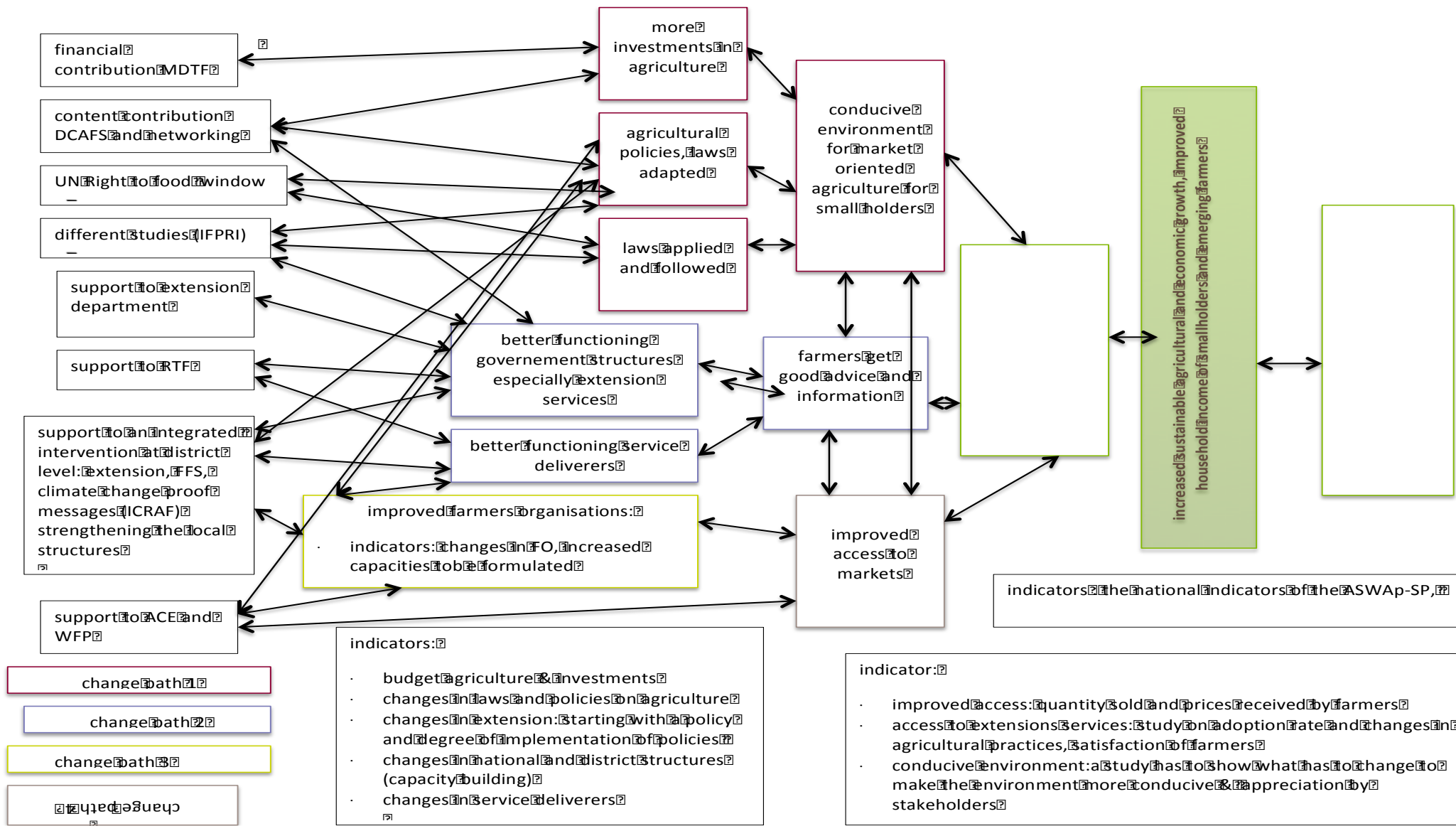
i) Als Vlaanderen een constructieve rol wil spelen in de DCAFS en wil bijdragen aan de beleidsdialogen, moet de Vlaamse overheid investeren in inhoud en in het uitbouwen van netwerken. Uit de evaluatie is gebleken dat Vlaanderen zeer goed en zeer gewaardeerd wordt in deze functies en dat deze inspanningen een grote invloed hebben op de ontwikkeling van de landbouw. Voldoende middelen moeten worden voorzien om de kwaliteit van dat werk te waarborgen. De Attaché moet voldoende tijd en ondersteuning krijgen om te investeren in al deze functies. Steun moet komen van het hoofdkantoor in Brussel waar een aantal mensen zich moet specialiseren in een aantal van de thema's: landbouwvoorlichting, vermarkting, boerenorganisaties, klimaatverandering. Dit betekent dat er meer veldbezoeken en uitwisseling tussen Malawi en Brussel moeten georganiseerd worden en dat er voldoende middelen moeten worden toegewezen voor onderzoek of de begeleiding rond een aantal thema's die van belang zijn.

ii) Om te slagen in de uitvoering van wat wij een ASWAp-SP aanpak op districtsniveau noemen is een initiële investering nodig. Een convenor die werkt volgens de principes van een multi-actor benadering is nodig om het proces van het ontwikkelen van een gezamenlijk plan met de betrokken actoren te begeleiden. Een proces moet worden voorzien om de capaciteiten van de lokale autoriteiten en structuren te versterken, zodat ze de uitvoering van alle onderdelen van het programma door de verschillende partners kunnen faciliteren en coördineren. Ook moet, geïnspireerd door de rol die de Wereldbank speelt in de ASWAp-SP, de capaciteit worden voorzien om toezicht te houden en een goed beheer van de uitvoering mogelijk te maken. Inderdaad kunnen de overheadkosten oplopen, maar in deze overheadkosten is de capaciteitsopbouw van de lokale structuren inbegrepen.

10. Veel vooruitgang is geboekt wat betreft de monitoring van het CSP II programma. De Wereldbank heeft, samen met de overheidsinstellingen indicatoren ontwikkeld om de voortgang te monitoren. Er bestaan voldoende checks and balances voor een goede verantwoording. De ASWAp evaluatie, de Joint Sector Reviews, de rapporten van de gezamenlijke ondersteuningsmissies zijn van een goede kwaliteit en geven zeer nuttige en betrouwbare informatie. Zodra de landbouwvoorlichtingspolitiek en de strategie die nodig is om familiale landbouwers te ondersteunen om te evolueren naar een meer marktgerichte landbouw gedefinieerd zijn, kunnen concrete veranderingsindicatoren en vooruitgangsmarkeringen voor de landbouwvoorlichtingsdiensten worden gedefinieerd om de opvolging van de gewenste veranderingen te vergemakkelijken. De verschillende programma's rapporteren op regelmatige basis over de activiteiten en de resultaten die ze bereiken. Terreinbezoeken en uitwisselingen tijdens bijvoorbeeld de vergaderingen van de stuurgroep geven informatie over wat er gaande is in de verschillende programma's. Audits worden georganiseerd en informatie om de uitgaven te verantwoorden is beschikbaar. Echter onvoldoende informatie is beschikbaar om lessen te trekken om wat er gaande is in het veld te verbeteren. Dit heeft te maken met wat in de literatuur genoemd wordt "het ontbrekende midden" waarmee we bedoelen dat de indicatoren over de resultaten op de verschillende niveaus in de resultaatketen niet zijn geformuleerd. Het is bijvoorbeeld geweten hoeveel Farm Field Schools georganiseerd zijn en hoeveel mensen er aan deelnemen. Het is echter niet bekend of de deelnemers hun praktijken veranderen en

verbeteren als gevolg van het leren dat plaatsvond tijdens de FFS. Ook over de factoren die het succes van de FFS beïnvloeden is geen informatie beschikbaar en dit bemoeilijkt het verbeteren van de aanpak. Het is duidelijk dat niet over alle onderwerpen alle nodige informatie kan worden verzameld en geanalyseerd, maar door te focussen op enkele problemen en door een beperkt aantal specifieke evaluatievragen te formuleren en te werken volgens de principes van “ongoing evaluations”, kan vooruitgang gemaakt worden.

11. Hoewel deze evaluatie enkel gemandateerd was om de CSPII te evalueren, werd tijdens de interviews meerdere malen opgemerkt dat er andere interventies door de Vlaamse overheid werden gefinancierd die niet in het CSP II zijn opgenomen. Verschillende hooggeplaatste functionarissen van het ministerie van landbouw en planning zijn van mening dat voortzetting van de financiering van projecten buiten de CSP niet coherent is met de beginselen geformuleerd in de Verklaring van Parijs. Om bij te dragen aan dit debat: klimaatverandering is een belangrijk thema en Vlaanderen financiert activiteiten rond de klimaatverandering buiten de CSP II. Volgens ons kan klimaatverandering gemakkelijk worden geïntegreerd in de CSPII enerzijds i) in de ontwikkeling van landbouwvoorlichtingsboodschappen die rekening houden met de uitdagingen in verband met klimaatverandering en anderzijds ii) om componenten te integreren zoals agrobosbouw, irrigatie, het ontwikkelen van aangepaste zaden etc. in het landbouwontwikkelingsplan op lokaal niveau zoals uitgewerkt in aanbeveling 5 van dit hoofdstuk. Vandaar dat een aparte klimaatprogramma niet nodig is.



**JOINT MID-TERM REVIEW
OF THE DEVELOPMENT COOPERATION COUNTRY STRATEGY PAPER (2014-
2018)
BETWEEN THE GOVERNMENT OF FLANDERS AND
THE GOVERNMENT OF MALAWI**

1. Background

- 1.1 The Governments of Flanders and Malawi started their cooperation in 2006. The framework for development cooperation between Malawi and Flanders was laid down in a “*Memorandum of Understanding between the Government of Flanders and the Government of the Republic of Malawi on Development Cooperation*” (further referred to as MoU), which was signed on the 23rd of January 2007 in Brussels. This MoU was renewed and extended in 2013.
- 1.2 The Government of Flanders’ programme of cooperation with the Government of Malawi aims to contribute to the realisation of the Sustainable Development Goals (formerly the MDGs) in Malawi. The programme aligns with the development priorities of the Government of Malawi and more specific with the Malawi Growth and Development Strategy (MGDSII) and relevant sector strategies (see further in the document). Both Governments committed themselves to adhere to the international agreements on aid effectiveness.
- 1.3 The cooperation is long term and aims at continuity. More specifically partnership and ownership, geographical and sectoral concentration and coordination with other donors are at the heart of the Flemish development cooperation with Malawi. Besides bilateral cooperation programmes, Flanders is also supporting development initiatives of multilateral organisations and civil society organisations in Malawi.
- 1.4 The first mutually agreed Country Strategy Paper on Development Cooperation between Malawi and Flanders covered the period 2009-2013. Cooperation focussed on two major areas, being 1) agriculture and food security, and 2) health. A mid-term review of the implementation of the CSP took place in 2012.
Based on the results of this mid-term review and negotiations with the Government of Malawi, a second CSP was developed covering the period 2014-2018. It was agreed that cooperation would focus mainly on agriculture and food security, due to the importance of this sector for the economic development and the welfare of the people of Malawi. As cooperation was not continuing in the health sector, provisions were made for phasing out in 2014.
- 1.5 The contribution of the Government of Flanders to the ODA in Malawi amounts on average to about 5 million Euros on a yearly basis for the duration of the CSP Flanders - Malawi 2014-2018.

2. Objectives, Alignments and Instruments of the Country Strategy Paper

2.1 The CSP 2014-2018 was negotiated and mutually agreed between the representatives of the Government of Malawi (Ministry of Finance, Economic Planning and Development) and the Government of Flanders (Flanders Department of Foreign Affairs) in 2013.

2.2 **The general objective of the five year CSP 2014-2018** is to support the efforts of the Government of Malawi to increase agricultural productivity in a sustainable way as to improve food and nutrition security at household level and to contribute to sustainable economic growth and poverty reduction. This objective is aligned to one of the national priorities – agriculture and food security- as outlined in the Malawi Growth and Development Strategy (MGDSII) and the Agriculture Sector Wide Approach (ASWAP).

The cooperation is also in line with the “*Policy Note on Foreign Policy and International Cooperation, 2014-2018*” of the Government of Flanders, and contributes to the realisation of the *Sustainable Development Goals*. The most important one is SDG 2 (End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture), but the CSP also contributes to SDG 5 (gender equality), SDG 12 (responsible consumption and production), SDG 13 (climate action) and SFG 17 (partnerships for the goals).

2.3 The support of the Government of Flanders aims at obtaining the following **objectives and outputs**, as outlined in the Country Strategy Paper 2014-2018:

Flanders’ cooperation will mainly focus on contributing to following specific objectives, which are in line with the ASWAp, the draft National Agriculture Policy (NAP) and the National Export Strategy of the Government of Malawi:

1. To improve access for smallholder and emerging farmers (men and women) to appropriate extension services;
2. To support smallholder and emerging farmers (men and women) to grow out of subsistence farming into market oriented farming;
3. To strengthen farmer organisations and cooperatives;
4. To strengthen the role of non-state actors to monitor and advance the right to food.

2.4 The Flanders Framework decree on development cooperation and the MGDS II of the Government of Malawi put forward a number of relevant transversal issues. As recommended by the MTR of the Flanders-Malawi CSP I (2009-2013), major **cross cutting themes** for the current CSP 2014-2018 are gender and climate change. Good governance was added as a third cross cutting theme, since both the Government of Flanders and Malawi adhere to this theme.

2.5 As to **instruments** for delivering aid, the cooperation between Flanders and Malawi aims at having a mix of bilateral cooperation, bi-multilateral cooperation and cooperation with actors of civil society in Malawi. Flanders supports the sector fund for agriculture and joined the MDTF.

2.6 Flanders is also participating in donor coordination mechanisms, such as DCAFS in order to improve aid efficiency and harmonize donor efforts.

3. Purpose, objective and scope of the Mid-Term Review

3.1 Purpose

3.1.1 The CSP 2014-2018 is being implemented in a changing international context. The UN high level discussions on a post 2015-development agenda resulted into the formulation of the Agenda 2030, with 17 Sustainable Development Goals, as “a shared normative framework that fosters collaboration across countries, mobilizes all stakeholders, and inspires action”¹. The mid-term review should therefore also allow for an assessment of the implementation of the CSP 2014-2018 implementation within the changes of this international context. At the national level, both the Governments of Flanders and Malawi held elections in 2014 and developed new policy priorities for the years to come. This did however have no impact on Flanders’ support to Malawi.

Agriculture and food security is one of the development priorities of the Government of Malawi as outlined in the Malawi Growth and Development Strategy (MGDS) 2011-2016.

3.1.2 The purpose of the mid-term review is to review the actual state of affairs as to the implementation of the CSP, to identify possible bottlenecks and problems, and to formulate recommendations for improvement and adjustment for the future programme of cooperation. In this regard, the MTR will also look into the requirements necessary for a successful integration of the programme of cooperation with the new SDG’s, its different targets and indicators.

3.1.3 Systematic and timely review or evaluation of its country programmes or framework of cooperation is an essential element for Flanders’ ODA, as a means of accounting for the management of the allocated funds towards the Government of Flanders and its Parliament.

Of great importance for the Government of Malawi is to ensure that ODA is aligned to Malawi’s own development priorities, and that relations with donors are based on mutual respect, partnership and accountability. Hereto, the Government of Malawi and the donor community jointly developed the Development Cooperation Strategy.

As a consequence of the above, any strategy will be aligned to Flanders’ global general development policy emphasis, goals & targets and Malawi’s development priorities as outlined in MGDS II. It will equally provide for improved coordination, harmonization and be complementary with initiatives of other donors and the Government of Malawi.

3.1.4 This mid-term review should also help to promote a lesson-learning culture, and advance the best practice culture and knowledge development. This “lesson-learning culture” is not only relevant to the individual programmes, and their staff or management, but also to the different stakeholders and beneficiaries. The mid-term review should also review to what extent experiences and lesson-learning at the level of the cross-sectoral themes and the programmes feeds policies in the partner-country and in Flanders.

3.2 Objective

The objective of this Mid-Term Review is:

¹ SDSN Secretariat, “Principles for Framing Sustainable Development Goals, Targets, and Indicators”, 02/2014, <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2014/02/Principles-for-Framing-SDGs-Targets-Indicators1.pdf>

- (a) to provide the Government of Flanders and the Government of Malawi with an independent, critical and objective analysis of the progress made on the implementation of the cooperation strategy as outlined in the CSP Flanders-Malawi 2014-2018 on development cooperation between Flanders and Malawi;
- (b) to draw a set of forward-looking recommendations for improvement that (1) take account of the social, political, economic and environmental context in which the cooperation is implemented, and (2) the Agenda 2030.

3.3 Scope

The mid-term review should:

- (a) Focus broadly on the relevance, effectiveness, efficiency, impact and sustainability of the Malawi-Flanders CSP 2014-2018, particularly in relation to its overall and specific objectives, as well as to focus on overall strategic program issues, themes and instruments, rather than specific project matters;

It should be noted that it is **not the intention to evaluate the results and outcomes of the different projects and programmes under implementation** since this is the scope of the mid-term evaluations of the individual projects and programmes themselves.

- (b) Draw out the key findings and lessons learned from the current CSP and the way it has been deployed through implementation projects and programs in Malawi, considering the way those projects and programs have evolved within the wider objective setting of the same CSP;
- (c) Present the findings and lessons, along with a set of detailed recommendations, in a report designed primarily to provide the Government of Flanders and the Government of Malawi with a valuable basis for the preparation of future cooperation.

4. Set up of the mid-term review

4.1 Methodology:

The mid-term evaluation shall include the following activities:

- Collection of data and document review;
- Field visit to Malawi;
- Interviews with stakeholders;

4.2 The study will draw on:

- 4.2.1 All relevant documentation supplied by the Flanders Department of Foreign Affairs, and the Government of Malawi, i.e.
 - CSP Flanders-Malawi 2014-2018, the results framework of the CSP 2014-2018, and the implementation proposal;
 - Minutes of the Bilateral Consultation between Malawi and Flanders;
 - CSP I and Mid-Term Review of CSP I;
 - Government of Malawi: MGDS II, Malawi Development Cooperation Strategy, and relevant policy documents for the agricultural sector;
 - Government of Flanders: Coalition Agreement Flanders Government 2014-2019 (*Regeerakkoord Vlaamse Regering*) and Policy Note 2014-2019 on Foreign Policy,

International Trade and Development Cooperation (*Beleidsnota 2014-2019 Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelingssamenwerking*);

- Nota Vlaamse Regering : Conceptnota tweede positiebepaling van de Vlaamse Regering t.a.v. de post-2015 Agenda.
- Government of Flanders, Framework decree development cooperation 2007 (Kaderdecreet ontwikkelingssamenwerking).
- Individual Project and Programme proposals and reports;
- Evaluation of the FAO programme on food security in Kasungu and Mzimba Districts, 2013;
- WB Aide Memoires van de ASWAp-SP/MDTF;
- Impact evaluation of 5 projects (FUM,ACE, ICRAF, SLLP and NRC): planned July 2016.

4.2.2. Any documentation from other sources which the evaluators find relevant and useful;

4.2.3. Interviews with the relevant officials and resource people both in Flanders and Malawi.

4.3 The following elements should be included in the Mid-Term Review:

4.3.1 Assess the relevance of the general and specific objectives of the program of cooperation as outlined in the CSP 2014-2018, and the way they have been translated into programs and projects; specifically the choice for the niches of extension services, market oriented farming, farmer organisations & cooperatives and right to food (see 2.3);

4.3.2 Effectivity:

- Assess how the international agreed principles of effective development cooperation have been translated into the cooperation between Flanders and Malawi, and more in particular alignment, to Malawi's development priorities, ownership, harmonisation, development results and mutual accountability;
- Assess the link between the national agricultural policy objectives, the objectives of the country strategy paper (see 2.3) and the programme and project objectives (theory of change);

4.3.3. Offer a **broad analysis and evaluation of the strategic choices** as outlined in the CSP, and more particularly related to:

- The relevance for the choice for support to the sector agriculture and food security;
- the relevance of a more market oriented approach in CSP II: has this been more relevant/effective/efficient than the more explicit focus on food security in CSP I;
- the strengths and weaknesses of the cooperation with the Ministry of Agriculture at national and district level;
- the strengths and weaknesses of the cooperation with the multilateral partners;
- the strengths and weaknesses of the cooperation with the indirect actors involved;
- the overall composition of the portfolio of bilateral-multilateral-indirect cooperation in terms of efficiency, effectiveness and ownership;
- the coordination and cooperation with other donors, including the relevance and added value of the role of Flanders as head of the DCAF's –group;

4.3.4 Assess how far the projects and programmes took into account the cross cutting themes gender, good governance and climate change; at policy level, institutional level and project level;

- 4.3.5 Offer a broad financial analysis of Flanders and Malawi's co-operation program detailing information on timely commitments, disbursements, instances of under spending and reasons thereof, organisation of financial audits at project/program level, etc.;
- 4.3.6 Offer a broad view of the management capacity of the partners involved to ensure successful and timely implementation of the different projects/programs;
- 4.3.7. Offer a comprehensive overview of the extent to which partners are currently collecting quantitative and qualitative data for reporting and learning purposes;
- 4.3.8 Offer a broad view of the extent to which the recommendations and lessons learned from the projects and programmes under CSP I, are taken into account in the implementation of CSP II (2014-2018);
- 4.3.8 Based on the findings of the above, formulate conclusions and recommend possibilities for (1) improvement of the implementation of the CSP and (2) for future cooperation and (3) increased alignment with the Agenda 2030 of the UN.

5. Outputs: Reports and submissions

- 5.1 The consultants will jointly produce a consolidated report, written **in English, and in Dutch** not exceeding a maximum of 40 pages, excluding annexures.
- 5.2 The report will describe the methodology used, the state of affairs of the implementation of the CSP 2014-2018, highlight the strong as well as the weak points and formulate conclusions and recommendations.
- 5.3 The report will also contain a set of recommendations for adjustment or reorientation of the future cooperation between Flanders and Malawi.
- 5.4 An executive summary with the major conclusions and recommendations will be included as well in the final report.

6. Expertise Required

The MTR will be implemented by a team of consultants. They should be complementary as far as the skills and competencies required for this mid-term review, are concerned.

The team of consultants will consist of at least one international consultant and one local consultant.

The team of consultants will:

- Have educational competency in the area of study;
- Be familiar with Flanders policy on International Cooperation, priorities and strategies;
- Be familiar with Malawi's ODA policies and priorities as well as donor strategies and programs;
- Prove adequate knowledge of English, the official administrative language of the partner country, Malawi;
- Have relevant experience of policy monitoring and evaluation in the development arena;
- Have experience in the sector of agriculture and food security;
- Have experience of working with bilateral donors in Africa (preferentially the SADC region);
- Be familiar with the work of development actors in Malawi, being private, civil society, multi- and bilateral;

- Be available during the contract period. Consultants can only be replaced by equally proven qualified persons during execution of the assignment;
- Prove independency of the assignment.

7. Timeframe of the consultancy

7.1 The assignment (including the field trips) will have to take place between 1 September 2016 – mid October 2016 (depending on the availability of the consultants) in Malawi.

7.2 A First draft report in English should be submitted electronically to the Flanders Department of Foreign Affairs between the 3rd and 15th of November 2016 (depending on the timing of the assignment) to Mieke Govaerts mieke.govaerts@iv.vlaanderen.be.

7.3 On the basis of comments received on the First Draft Report the consultants will prepare a Final Report. The Final report will be delivered to the Flanders Department of Foreign Affairs by no later than the 20th of December 2016. The Final report will be in English and in Dutch.

APPENDIX 2 AGENDA OF THE MISSION

Monday 26 th September	
15:00- 18.00	Agenda setting Expectations clarification
Tuesday 27 th September	
09:00 – 11:30	Flanders, Nikolas Bosscher - General Context - Aid structure - Management of the portfolio Screening and management of projects
12:00 – 13:30	Lunch with DCAFS – Troika & Roman - Topic: introduction role DCAFS, main challenges in de ag sector
14:00 – 17:00	Flanders, Nikolas Bosscher - Agriculture Sector, ASWAp CSP II
Wednesday 28 th September	
09:00 – 12:00	Steering Committee Meeting CSP II and Results Framework (Nikolas) Presentations from implementing organizations (impl. Org)
13:00 – 16:00	MTR: purpose & expectations (South Research) of participants
Thursday 29 th September	
9:00 – 11:00	Ministry of Finance – South research: - Director Debt and Aid (Acting), Madalo M. Nyambose
12:30 – 13:30	Lunch with Phillip Smith, Bjarne Garden, Peter Trenchard
14:00 – 16:00	Mehdi Majoub, Agriculture sector
Friday 30 th September	
09:00 – 10:00	MoAIWD, Principal Secretary, Erica Maganga
10:00 – 12:00	DAPS – South Research
14:00 – 16:00	DAES team
Monday 3 October	
10:00 – 12:00	FUM Coordinator
14:00 – 16:00	WFP and ACE

Tuesday 4 October	
08:30 – 11:00	FAO
11:00 – 13:00	Radio Trust Fund
14.00-16.00	ICRAF
Wednesday 5 October	
09:00 – 10:00	Transfer Kasungu
10:00 – 12:00	Programme officers ACE, FO and ICRAF Field visit FFS
14:00 – 16:00	DADO's Office
16.00-17.00	District Commissioner
Thursday 6 October	
08:00 – 9:00	Transfer Mzimba
09.00 -10.00	Visit NASFAM cooperative
11.00-13.00	Visit personnel FUM and ACE
14.00-16.00	Field visit ICRAF
16.00-17.00	District commissioner
18.00-19.00	Discussion chairperson DFU
Friday 7 October	
09:00 – 12:00	Visit Area Platform
14:00 – 16:00	Discussion DADO Mzimba
Monday 10 th October	
09:00 – 11:00	IFPRI
11:00 – 12:00	CISANET
14:00 – 16:00	UNDP
Tuesday 11 th October	
09:00 – 11:00	WB team
14.00-16.00	DFID
Wednesday 12 th October	
07.30– 11:00	Irish Aid: Aine Hearn, Ambassador Ireland, and Gerry Cunningham, Head of Cooperation
14:00 – 16:00	Restitution Flanders

APPENDIX 3

PERSONS MET DURING THE EVALUATION

1. Ministry of Agriculture, Irrigation and Water Development

Controller for AIWD	Principal Secretary	Erica Maganga	ericamaganga@yahoo.com
	Chief Director	Bright Kumwembe	bbkdomasi@hotmail.co.uk
	ASWAp Coordinator	Nelson Mataka	ntmataka@gmail.com
	ASWAp - SP Coordinator	Henry Msatilomo	henrymsatilomo@yahoo.co.uk
Department of Agricultural Extension Services	Deputy Director	Frieda L. Kayuni	
	Assistant Chief Agri Extension Officer	Anderson Chikomola	anchikoloma@yahoo.com
		Excel Zidana	
		Boaz Mandula	
		Myles Jere	
		Godfrey Luwewe	
		Andrew Chamaza	
	Martha Mwale		

2. Ministry of Finance, Economic and Development Planning

Debt and Aid Division	Secretary to the Treasury	Dr. Ronald Mangani	rmangani@yahoo.com
	Director Debt and Aid (Acting)	Madalo M. Nyambose	myambose@finance.gov.com
	Assistant Director	Alfred Kutengule	alfredkutengule@yahoo.com
	Deputy Director	Betty Ngoma	betngoma@yahoo.com
	Assistant Director	Chimvano Thawani	

3. Implementing organizations

ACE	Senior Programs Manager	Abbie Morris	achittock@aceafrica.org
CISANET		Cindy Kibombwe	Cindy@cisanetmw.org
FAO Malawi	FAO Representative	Florence Rolle	Florence.Rolle@fao.org
	Project Coord	James Okoth	James.Okoth@fao.org
Farm Radio Trust	CEO	Rex Chapota	rchapota@farmradiomw.org
	Accountant	Dumisani Malija	dmalija@yahoo.com
Farmers Union of Malawi	CEO	Prince Kapondamgaga	pkapondamgaga@farmersunion.mw

ICRAF	Programme manager	Joyce Njoloma	
	Project Coord	Christopher Katema	c.katema@cgiar.org
IFPRI	Director	Bob Baulch	b.baulch@cgiar.org
	Policy Advisor at DAPS	Arthur Mabiso	a.mabiso@cgiar.org
	Policy Advisor at DAPS	Flora Nankhuni	nankhuni@msu.edu
World Bank	Agriculture Specialist	Time Fatch	tfatch@worldbank.org
WFP	Deputy countr rep.	Mietek Maj	mietek.maj@wfp.org
	Operations Manager	Phillip Hovmand	phillip.hovmand@wfp.org
	P4P Coordinator	Kaz Fujiwara	kaz.fujiwara@wfp.org
		Philiip Hovmand	
UNDP	Country Representative	Mia Seppo	mia.seppo@one.un.org
	Human Rights Advisor	Neal Gilmore	neal.gilmore@one.un.org
		Patrick Kamwendo	
		Joseph Nyemah	

4. DCAFS

Name	Organization	Contact Number	Email Address
Cullen Hughes	USAID & CHAIR		chughes@usaid.gov
Mehdi MAHJOUB	EU Delegation	01 773 199	mehdi.mahjoub@eeas.europa.eu
Roman Malumelo	DCAFS Coordinator	0999 873 578	DCAFSMalawi@gmail.com
Ted Nankumwa	DFID	0888 208 857	T-Nakhumwa@dfid.gov.uk
Gracewell Kumwembe	Irish Aid	0888 312 866	Gracewell.kumwembe@dfa.ie
Gerry Cunningham	Irish Aid		'Gerry.Cunningham@dfa.ie'
Bjarne Garden	Norway		Bjarne.Garden@mfa.no

5. Head of Missions for their perspective of the Flanders' Development Cooperation

- Aine Hearn, Ambassador, Embassy of Ireland, Aine.Hearn@dfa.ir
- Mia Seppo, UN Resident Coordinator, mia.seppo@one.un.org

6. Kasungu District

DADO's Office	Jackson Mkombezi
	Philip Mambeya
	Mcloud Mwamba
	Friday Mwanakhu

	Isaac Mtocha
	Lydia Henock
	Panji Nkhono
District Commissioner	Chimphepo
Project staff	
ICRAF	Katema
ACE	
Extensionist FFS coordinator	Donald Ghambi

7. Mzimba District

District Commissioner	Thomas Chirwa
DADO Mzimba	Takondwa Minjale
Nasfam Mzimba	Georgina Tiyanda Andrews Chilumba Emmanuel Msukwa
ACE	Daud
FUM	Mark Jonathan Kachingwe, Tedson Simkuko John Bosco Selina Nakhata
District Farmers' Union	Dan Kaunda (chairperson)
Mzimba farmers under ICRAF: 2 fieldvisits	
Area Stakeholder panel	Goodwin Chirwa Eliot Zimba

ANNEX 4 DOCUMENTS CONSULTED

General Documents - Flemish Cooperation

- Beleidsnota 2014-2019 - Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelings-samenwerking, Geert Bourgeois (Minister-President van de Vlaamse Regering
- Beleidsbrief Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelingssamenwerking 2015-2016
- Memorandum of Understanding between the Government of Flanders and the Government of the Republic of Malawi, 2013
- Country Strategy Paper 2014-2018 - Development Cooperation between Malawi and Flanders
- Minutes of Bilateral Consultation meeting between the Government of Malawi and the Government of Flanders 2015

General documents Malawi

- World Bank Malawi economic development report Mai 2016 absorbing shocks, building resilience
- Malawi Growth and Development Strategy 2011-2016 Ministry of Finance and Development Planning Department of Development Planning
- Development cooperation strategy for Malawi; 2014-2018,
- Malawi development cooperation atlas 2012/13FY, 2013/14FY, and 2014/15FY
- Agriculture Sector Gender, HIV and AIDS Strategy 2012 - 2017
- Malawi agricultural public expenditure review (2000-2013)
- The economy-wide impacts and risks of Malawi's farm input subsidy program Channing Arndt, Karl Pauw, and James Thurlow august 2015
- International development association international finance corporation and multilateral investment guarantee agency country assistance strategy for the republic of Malawi for the period FY13 – FY16 December 17, 2012 The World Bank Report No: 74159-MW
- IMF country report Malawi, June 2016 report number 16/182
- Discretionary policy interventions in Malawi: an impact analysis of export bans and minimum farmgate price. IFPRI july 2015
- The impacts of agricultural input subsidies in Malawi. IFPRI Note N 5

- National Agricultural Policy July 2016 MoAIWD
- The Agriculture Sector Wide Approach (ASWAp) Agenda: 2010-2014 review of achievements and implementation draft final report 19 August 2016
- Agricultural Sector Performance Report for 2014/2015 , MoAIWD, October 2015
- Annual Agricultural Joint Sector Performance Report for 2013/2014; October 2014
- Proceedings of the agriculture joint sector review meeting held on Wednesday, 8th June, 2016 at Sunbird Capital Hotel, Lilongwe, July 2016
- Agriculture Joint Sector review Opening Remarks of the Donor Committee on Agriculture and Food Security July 2016
- Reports of the Implementation Support Missions to the ASWAp-SP Aide Memoire 2014 & 2015
- Consolidated DCAFS Comments on the AGRICULTURE SECTOR PERFORMANCE report for 2014/2015, October 2015
- Consolidated DCAFS Comments Agriculture Sector Status Report, October, 2014
- Project Paper of the Flanders International Cooperation Agency for a grant to the Multi Donor Trust Fund in support of the Agricultural Sector Wide Approach Support Project, Sub – component 2.1.3: “agricultural advisory and extension delivery systems”
- ASWAp 2015/2016 and 2016/2017 Annual Workplan and Budgets
- Agricultural Extension in the New Millennium: Towards Pluralistic and Demand-driven Services in Malawi Policy Document Lilongwe, October 2000
- USAID / MAES Assessment of Agricultural Extension, Nutrition Education and Integrated Agricultural Nutrition Extension Services in the Feed the Future Districts in Malawi , July 2014
- IFPRI , 2015, the National Extension Policy of Malawi : Lessons from Implementation
- Agricultural Extension Policy Review National Dialogue Conference Proceedings Report , Farm Radio Trust, December 2015
- ASWAp-SP, Technology Adoption Study Report, July 2015
- Monitoring Report: Agriculture Technology Transfer of the Malawi Agricultural Sector Wide Approach , 2015
- The District Agricultural Extension Services System, Implementation Guide, Ministry of Agriculture and Food Security, November 2006,

Project proposals and annual reports of the different projects:

- Project proposal of the UNDP programme one UN window for the right to food progress report UNDP programme plus annual report

- Project proposal : strengthening Farmer Organisations and rural structures Trade mechanisms in Malawi ACE and UNDP 2014 plus annual report
- Project proposal FRT: scaling up Radio and ICT in enhancing extension delivery Farm Radio Trust 2014, plus reports
- Project proposal FAO Marketing Capacity Building Project for Smallholder Farmers in Mzimba and Kasungu Districts plus reports
- Project proposal ICRAF: agroforestry food security programme Phase II plus reports