



FIDA
FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE
Conseil d'administration - Soixante-troisième session
Rome, 22-23 avril 1998

RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT

AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À LA

RÉPUBLIQUE DES PHILIPPINES

POUR

**LE PROJET DE PROMOTION DES INITIATIVES COMMUNAUTAIRES
DANS L'OUEST DE MINDANAO**



TABLE DES MATIÈRES

TAUX DE CHANGE	iii
POIDS ET MESURES	iii
SIGLES ET ACRONYMES	iii
CARTE DE LA ZONE DU PROJET	iv
RÉSUMÉ DU PRÊT	v
NOTE DE PRÉSENTATION	vi
PREMIÈRE PARTIE - L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LES ACTIVITÉS DU FIDA	1
A. L'économie et le secteur agricole	1
B. Données d'expérience	3
C. Stratégie de collaboration du FIDA avec les Philippines	3
DEUXIÈME PARTIE - LE PROJET	6
A. Zone du projet et groupe cible	6
B. Objectifs et stratégie du projet	7
C. Composantes du projet	7
D. Coûts et financement du projet	10
E. Passation des marchés, décaissement, comptabilité et vérification des comptes	12
F. Organisation et gestion	12
G. Justification économique	13
H. Risques	15
I. Impact sur l'environnement	15
J. Aspects novateurs	15
TROISIÈME PARTIE - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ	16
QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION	16
ANNEXE Résumé des garanties supplémentaires importantes incluses dans l'accord de prêt négocié	17



APPENDICES

I.	Country Data (Données sur le pays)	1
II.	Previous IFAD Loans in The Philippines (Prêts antérieurs du FIDA aux Philippines)	2
III.	Logical Framework (Cadre logique)	3
IV.	Costs and Financing (Coûts et financement)	6
V.	Organization and Management (Organisation et gestion)	8
VI.	Economic and Financial Analysis (Analyse financière et économique)	14



TAUX DE CHANGE

Unité monétaire	=	Peso philippin (PHP)
1,00 USD	=	36,00 PHP
1,00 (PHP)	=	0,03 USD

POIDS ET MESURES

Système métrique

SIGLES ET ACRONYMES

ACDI	Agence canadienne de développement international
ADEC	Agence de développement du crédit et des entreprises
CRA	Communautés issues de la réforme agraire
FIC	Fonds pour les infrastructures communautaires
ONG	Organisation non gouvernementale
PAAL	Projet d'appui aux autorités locales
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PRS	Programme de réforme sociale
SZOPAD	Zone de paix et de développement du Sud des Philippines
UAL	Unités administratives locales
USAID	Programme de l'Agence des États-Unis pour le développement international

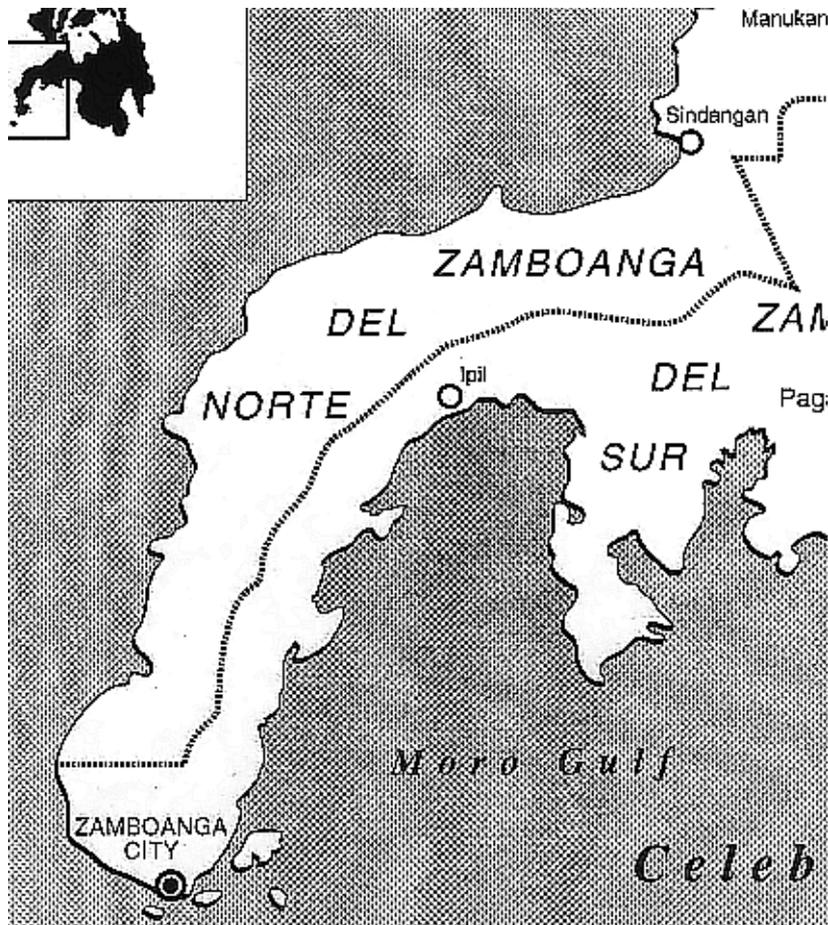
GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DES PHILIPPINES

Année budgétaire

1er avril - 31 mars



CARTE DE LA ZONE DU PROJET



Source: IFAD Appraisal

Les appellations employées et la présentation des données n'impliquent de la part du FIDA aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leur frontière ou limites.



RÉPUBLIQUE DES PHILIPPINES

PROJET DE PROMOTION DES INITIATIVES COMMUNAUTAIRES DANS L'OUEST DE MINDANAO

RÉSUMÉ DU PRÊT

INSTITUTION À L'ORIGINE DU PRÊT:	FIDA
EMPRUNTEUR:	République des Philippines
ORGANISME D'EXÉCUTION:	Département de la réforme agraire (DRA)
COÛT TOTAL DU PROJET:	18,15 millions de USD
MONTANT DU PRÊT DU FIDA:	11,0 millions de DTS (équivalent approximativement à 14,79 millions de USD)
MONTANT DU DON DU FIDA:	0,56 million de DTS (équivalent approximativement à 750 000 USD)
CONDITIONS DU PRÊT DU FIDA:	40 ans, y compris un différé d'amortissement de 10 ans, avec une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an.
COFINANCEUR:	Aucun
CONTRIBUTION DE L'EMPRUNTEUR:	2,30 millions de USD
CONTRIBUTION DES BÉNÉFICIAIRES:	310 000 USD
INSTITUTION CHARGÉE DE LA PRÉÉVALUATION:	FIDA
INSTITUTION COOPÉRANTE:	Bureau des services d'appui aux projets de l'ONU (BSP/ONU)



NOTE DE PRÉSENTATION

1. **Le groupe cible.** Le projet ciblera quelque 16 000 ménages d'indigènes, d'habitants des plateaux, d'habitants des villages de la côte et d'anciens combattants ayant pris part aux conflits récents entre différentes communautés dans l'ouest de Mindanao. La région est l'une des plus démunies et des plus défavorisées des Philippines: au cours des cinq dernières années, elle a enregistré une augmentation de l'incidence de la pauvreté, qui n'est jugée modérée que dans 14 municipalités. Le degré de pauvreté, nettement au-dessous de la moyenne, compte parmi les plus élevés du pays.

2. **Raisons de la pauvreté.** Les principaux facteurs qui contribuent à la pauvreté sont: a) le manque de ressources productives, notamment l'absence de sécurité de tenure, de droits d'usage ou de mesures de lutte contre l'utilisation abusive des terres et des eaux littorales; b) un accès limité à l'assistance technique et financière, moins de 10% de la population visée ayant accès aux services de crédit et de vulgarisation; c) les carences des services sociaux et des équipements collectifs (peu de routes asphaltées ou praticables, pénuries sporadiques ou permanentes d'approvisionnement en eau potable et accès limité aux services de santé dans les communautés rurales); d) l'insuffisance des ressources financières et des compétences administratives des autorités locales et, jusqu'à présent, la participation très limitée des communautés à la planification; e) le manque d'emplois, 55% des pauvres travaillant dans le secteur agricole et plus de 200 000 personnes étant à la recherche d'un emploi; et f) une paix et un ordre public précaires.

3. **Activités du projet en faveur du groupe cible.** Le projet renforcera la capacité des communautés et des institutions locales à élaborer leurs propres plans de développement et aidera les communautés à améliorer leur planification grâce à la mobilisation et à la formation technique de leurs membres. Il est prévu que, ce faisant, des initiatives spécifiques en faveur des femmes seront définies et encouragées. Une équipe de vulgarisateurs spécialisés et d'animateurs communautaires organisera des séances de démonstration de nouvelles technologies destinées à la fois à soutenir la production et à assurer la pérennité des écosystèmes des plateaux. Selon les besoins, les organismes locaux bénéficieront également d'une formation pour améliorer leurs performances. Une série d'interventions pilotes à caractère pratique permettront d'étudier les moyens d'accroître les revenus dans les villages de la côte tout en protégeant un environnement fragile. Un appui sous forme de don destiné à couvrir les besoins en infrastructures locales sera dispensé aux communautés une fois achevé leur processus de planification. Cet appui portera sur des activités présentant des avantages spécifiques pour les femmes, comme l'alphabétisation des adultes, l'approvisionnement en eau et l'assainissement, les garderies d'enfants et l'éducation sanitaire élémentaire ainsi que sur des activités destinées à accroître leurs revenus. Des intermédiaires financiers permettront à des petites entreprises d'avoir accès au crédit et la collaboration avec des programmes en cours d'exécution dans le cadre d'une aide bilatérale, comme les programmes de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) permettra de dispenser une formation spécialisée dans le développement des entreprises. L'appui au processus de paix et de développement prendra la forme de dons pour la reconversion dans l'agriculture des anciens combattants et d'une consolidation du programme de réforme agraire du gouvernement de manière à intégrer les ex-belligérants aux activités prédominantes de développement.

4. **Exécution du projet.** Une série d'ateliers organisés par le FIDA tout au long du processus de conception du projet auxquels ont participé des représentants des organismes d'exécution locaux, des maires et des fonctionnaires des administrations locales, des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG), d'organismes nationaux et de donateurs bilatéraux, a réuni les principaux



acteurs d'un développement efficace et durable. Ces ateliers ont fait ressortir une constante: compte tenu de la nature des problèmes dans l'ouest de Mindanao et de la capacité institutionnelle actuelle, aucune institution (ONG, organisme privé, organisme communautaire, gouvernement national ou autorités locales) ne pourra à elle seule exécuter les activités de développement et en assurer la pérennité. L'efficacité du projet sur le terrain sera garantie et accrue par le système d'engagement de services qui, tout en étant compétitif, tirera le meilleur parti possible des connaissances, des ressources et des compétences existantes, y compris la force de travail et les aptitudes des populations locales tout en incorporant un degré élevé de formation, d'orientation, d'avis techniques et de suivi pour renforcer les capacités des organisations populaires et des ONG.



**RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT DU FIDA
AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À
LA RÉPUBLIQUE DES PHILIPPINES
POUR
LE PROJET DE PROMOTION DES INITIATIVES COMMUNAUTAIRES
DANS L'OUEST DE MINDANAO**

J'ai l'honneur de présenter le Rapport et recommandation ci-après concernant une proposition d'assistance financière à la République des Philippines comprenant un prêt d'un montant de 11,0 millions de DTS (équivalant approximativement à 14,79 millions de USD) à des conditions particulièrement favorables, et un don de 0,56 million de DTS (équivalant approximativement à 750 000 USD) en vue de contribuer au financement du Projet de promotion des initiatives communautaires dans l'ouest de Mindanao. Le prêt aura une durée de 40 ans, y compris un différé d'amortissement de dix ans et sera assorti d'une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an. Il sera administré par le Bureau des services d'appui aux projets de l'ONU (BSP/ONU) en qualité d'institution coopérante du FIDA.

PREMIÈRE PARTIE - L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LES ACTIVITÉS DU FIDA¹

A. L'économie et le secteur agricole

1. Les Philippines constituent l'un des plus grands archipels du monde. Elles comptent plus de 7 100 îles et s'étendent sur 1 800 km du nord au sud et 1 100 d'est en ouest. Le relief va de plat et ondulé à vallonné et montagneux, avec de nombreux volcans, dont certains sont encore actifs. Environ 40% des terres sont cultivées et 53% sont classées comme forêts, même si 21% seulement sont effectivement couvertes de forêts. Le climat est humide-tropical. La population, d'après les estimations, atteignait près de 70 millions en 1996, avec un taux de croissance annuel d'environ 2,4%. Si la régulation des naissances est aujourd'hui largement pratiquée, le taux de natalité élevé produit une population essentiellement jeune: 51% des habitants avaient moins de vingt ans en 1990. La population a toujours été essentiellement paysanne, l'agriculture, les ressources forestières et les ressources marines représentant les moyens d'existence d'environ 11 millions de personnes, soit 43% de la population active, qui est de 26 millions.

2. La crise financière qui a secoué l'Asie du Sud-Est a touché les Philippines, mais à un degré moindre que certains pays voisins. Le produit national brut (PNB) a connu une croissance de 6,9% en 1996 et de 6% au cours des trois premiers trimestres de 1997, malgré l'augmentation des taux d'intérêt, la volatilité des taux de change et un ralentissement de la production agricole lié au phénomène El Niño. Les chiffres définitifs pour 1997 indiquent que la croissance se situe entre 4,5 et 5%. Le gouvernement prévoit une croissance de 4% en 1998 et un retour aux niveaux antérieurs en 1999. Le peso des Philippines (PHP) flote depuis juillet 1997 et sa dépréciation par rapport au dollar des États-Unis a atteint 39%. Si le PNB par habitant a dépassé 1 000 USD en 1995 (dernières données officielles disponibles), les estimations le donnent à la baisse en 1997, un mouvement qui se poursuivra en 1998 pour le ramener sous la barre des 900 USD. Il existe des différences notables entre les Philippines et les autres pays asiatiques. Les banques philippines demeurent solides sur le

¹ Pour renseignements supplémentaires, voir l'appendice I.



plan financier (elles sont classées au même rang que les banques de Hong Kong et de Singapour pour la qualité de leurs actifs). Le secteur de l'immobilier demeure financièrement viable, le marché des logements locatifs étant à la hausse et les taux de vacances des immeubles de bureau étant faibles. Le déficit des comptes courants, qui se situe à 4,3% du PNB, est inférieur à celui des pays voisins et le pays a délibérément opté pour des investissements directs plutôt que pour des investissements de portefeuille et pour des prêts à long terme plutôt que pour des emprunts à court terme. L'accord de paix conclu avec le Front moro de libération nationale (MNLF) en septembre 1996 a mis fin à vingt ans de conflit et a amélioré la stabilité économique et politique globale tout en faisant ressortir la nécessité de s'attaquer aux problèmes de développement de Mindanao.

3. Les effets des problèmes économiques qui affectent la région se feront vraisemblablement ressentir tout au long de l'année 1998 et entraîneront un ralentissement de la croissance et de la pression fiscale. Le secteur des entreprises risque de subir le contrecoup de la hausse des taux d'intérêt, qui freine les investissements, tandis que les pauvres seront touchés de façon démesurée par une augmentation de l'inflation. Si le gouvernement demeure déterminé à renforcer les axes fondamentaux de sa politique économique, de nouvelles mesures de politique générale s'imposent. Elles devront notamment porter sur l'élimination des obstacles au commerce, et sur la réforme des lois sur la concurrence et les monopoles. Les coupures éventuelles dans les dépenses publiques et leurs répercussions sur les secteurs sociaux et la pauvreté en général continuent d'être des sujets de préoccupation.

4. Si l'industrie est le principal secteur d'exportation en valeur nominale, l'agriculture est plus importante du point de vue de l'emploi et en tant que source nette de devises étrangères, les intrants importés n'entrant dans sa production que pour une faible part. Le pays produit un vaste éventail de cultures, dont deux (le riz et la noix de coco) sont dominantes; elles représentent environ 16 et 8% respectivement du produit intérieur brut agricole, occupent 3 à 4 millions d'hectares chacune, et sont cultivées surtout dans de petites exploitations. Dans des conditions normales, les Philippines sont autosuffisantes pour la production de riz, qui est l'aliment de base, et fournissent environ la moitié de l'offre mondiale de noix de coco, leur principal culture d'exportation. La production rizicole est en hausse grâce à l'introduction de nouvelles souches à haut rendement. La production de noix de coco est en recul, en raison du vieillissement des peuplements et de l'utilisation des arbres pour le bois d'oeuvre, mais un important programme de replantation et de réhabilitation a commencé à porter fruit en 1995 et devrait, d'ici l'an 2000, permettre une augmentation marquée de la production de coprah, qui devrait dépasser l'équivalent de 3 millions de tonnes. Les autres grandes cultures d'exportation sont les bananes, les mangues, l'ananas et le caoutchouc. Si les fruits occupent une place de plus en plus importante, le sucre, naguère une exportation de premier plan, est en baisse en raison de la réduction du marché préférentiel des États-Unis, tandis que le café (autre culture d'exportation traditionnelle) est aujourd'hui essentiellement destiné à couvrir la demande intérieure.

5. La production du secteur de l'élevage est essentiellement destinée à la consommation intérieure. La production de viande porcine suffit à couvrir les besoins. La production de volailles dépasse les besoins intérieurs et des quantités limitées sont exportées. La viande de boeuf et les produits laitiers comptent parmi les principaux produits importés. Les pêches constituent un secteur clé de l'économie, une source appréciable de recettes en devises, un important produit de commerce intérieur et de commerce à l'exportation et une des principales sources vivrières. La pêche contribue au PIB à hauteur de 40 milliards de pesos (près de 5%) et l'on estime qu'elle emploie près de 2 millions de personnes, essentiellement pour les activités de subsistance concentrées dans les eaux continentales et dans les pêcheries dites pêcheries municipales dans les zones proches du littoral, qui s'étendent jusqu'à 15 km des côtes. Depuis les années 70, le secteur forestier accuse un recul qui s'est nettement accéléré dans les années 90 et qui est imputable tout autant à l'exploitation des concessions de coupe par des entrepreneurs commerciaux sans mesures adéquates de régénération, à l'exploitation illicite et à la contrebande de bois d'oeuvre. A l'instar de la pêche, le secteur des forêts doit faire de



toute urgence l'objet de mesures efficaces de réglementation et de régénération des vastes étendues de terres forestières dégradées, notamment sur les plateaux plus arides.

B. Données d'expérience

6. Le FIDA a trois projets en cours aux Philippines: le Projet d'irrigation communale à caractère participatif dans les Visayas, le Projet de gestion des ressources agricoles des hautes terres de la Cordillera et le Projet de financement de microentreprises rurales. Le Projet d'irrigation dans les Visayas est entré en vigueur en août 1992; les autres projets ne sont entrés en vigueur qu'en décembre 1996.

7. Les enseignements tirés et le bilan général des projets du FIDA aux Philippines sont les suivants: un projet a un impact plus déterminant sur les ruraux pauvres lorsqu'il traite des grands problèmes économiques des communautés plutôt que de secteurs ou de facteurs de production isolés (comme l'irrigation); ainsi, les projets locaux de développement intégré ont plus de succès que les projets nationaux sectoriels. La production ne doit pas être dissociée de la transformation et les volets commercialisation et appui financier aux communautés ou aux organisations populaires devraient être étendus aux aspects relatifs aux moyens d'existence. La participation des bénéficiaires à l'identification et à la préparation d'un projet lui confère un impact plus fort et plus durable. L'exécution, même après l'approbation de la documentation du projet, devrait continuer de respecter l'accord de prêt mais être assez souple de manière à pouvoir apporter des modifications au plan de marche et aux procédures d'exécution en fonction des objectifs généraux. Les projets réussis présentent un certain nombre de caractéristiques communes: disponibilité et accessibilité du crédit par le biais de coopératives et d'organisations informelles pour des investissements dans une production à valeur ajoutée et développement de l'emploi. La gestion du projet devrait être décentralisée et l'action des organismes d'exécution - ministères opérationnels, unités administratives locales (UAL), organisations non gouvernementales (ONG) et organisations populaires - doit être parfaitement coordonnée à l'échelon local.

C. Stratégie de collaboration du FIDA avec les Philippines

Politique nationale de lutte contre la pauvreté des Philippines

8. Le Programme de réforme sociale (PRS) - le plan national d'action intégrée du gouvernement en matière de lutte contre la pauvreté - représente l'expression concrète du Programme national d'action contre la pauvreté mis au point à l'occasion du Sommet national sur la lutte contre la pauvreté en 1996. Jusqu'à présent, ce programme semble constituer l'instrument le plus complet, le plus ciblé et le mieux financé pour faire reculer la pauvreté. Outre les pauvres en milieu urbain, le PRS a défini des foyers d'intervention là où les ruraux pauvres sont concentrés. Ces foyers comprennent les communautés issues de la réforme agraire (CRA), les villages côtiers, les zones de repeuplement, les zones où des droits sur les terres ancestrales ont été accordés (CADC) - qui concernent essentiellement les habitants des plateaux - et les zones où les services sociaux font gravement défaut. Dans une large mesure, le PRS a répertorié les provinces, îles et municipalités les plus pauvres en fonction des besoins essentiels minimaux (BEM). Si ces interventions sont financées à l'échelon national, elles sont pour l'essentiel exécutées par des unités administratives locales décentralisées et, à un degré moindre, par des ONG et des organisations populaires. De tous les foyers d'intervention en secteur rural, ce sont les communautés issues de la réforme agraire qui ont reçu l'aide la plus importante dans le cadre du Fonds de réforme agraire (FRA), qui a fait l'objet d'une législation, et du Programme intégré de réforme agraire. Dans les zones côtières et dans les régions des plateaux, les interventions et les possibilités d'action aux termes des CADC sont nettement moins nombreuses.



Activités de lutte contre la pauvreté financées par d'autres grands donateurs

9. L'instauration d'un processus de paix, l'amélioration de l'ordre public et l'importance accordée à cette région par les réunions annuelles du Groupe consultatif présidé par la Banque mondiale ont encouragé les bailleurs de fonds à commencer à canaliser leur aide à la région connue sous le nom de Zone de paix et de développement du sud des Philippines (SZOPAD) qui comprend Mindanao, Palawan et les îles voisines. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) appuie un projet destiné à répondre aux besoins d'urgence des camps de base du MNLF. D'autres interventions sont conduites par l'entremise de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et l'Organisation mondiale de la santé avec l'appui de donateurs bilatéraux, notamment l'Australie, la Belgique, le Canada et les Pays-Bas. La Banque mondiale met actuellement en place un fonds social afin de fournir une aide à décaissement rapide pour les besoins immédiats d'infrastructures de la SZOPAD.

10. Le projet "Croissance dans l'équité à Mindanao" (GEM) de l'USAID encourage les investissements et le développement des entreprises privées et contribue au redressement de l'agriculture dans le cadre du processus de paix et de développement. L'Union européenne, outre le Projet agricole dans le sud de Mindanao, appuie les initiatives d'ONG européennes destinées à fournir des soins de santé primaires dans les provinces insulaires de Basilan et Tawi-Tawi, dans l'est de Mindanao. L'Agence canadienne de développement international (ACDI) finance actuellement un Projet d'appui aux autorités locales (PAAL) pour la SZOPAD qui a été élargi en 1997 à la région IX. Le projet belge d'appui élargi à la réforme agraire finance des interventions en matière de santé et d'éducation dans les CRA de la région IX. Le gouvernement du Japon appuie des activités de renforcement des capacités institutionnelles et étudie à l'heure actuelle des propositions dans les domaines de l'enseignement secondaire, de la gestion intégrée des ressources côtières et halieutiques et des pôles de croissance agroindustriels.

Stratégie du FIDA aux Philippines

11. La stratégie du FIDA a été façonnée par une mission spéciale de programmation (1987) et une mission de stratégie de pays (1991). Les thèmes développés à cette occasion comprennent: i) l'adoption d'une politique d'amélioration de la gestion des ressources naturelles; ii) une plus grande équité dans la répartition du patrimoine foncier et dans les droits d'occupation des terres; iii) l'augmentation de la productivité des terres, des eaux et de la main-d'oeuvre; iv) la création d'emploi; et v) l'habilitation des individus et des communautés en les organisant de manière adéquate. Au cours de l'année passée, la stratégie a été affinée à la lumière des recommandations émanant d'une série d'ateliers qui ont rassemblé des représentants du FIDA et des représentants d'organismes gouvernementaux, du secteur privé, d'organismes opérationnels, d'ONG, d'UAL et d'organisations communautaires. Ces recommandations s'inscrivent dans le droit fil de la stratégie globale du gouvernement et trouvent leur expression concrète dans le présent projet. Les principaux impératifs suivants ont été répertoriés: i) se concentrer sur les bénéficiaires et les zones jugées prioritaires par l'ensemble des partenaires; ii) forger un partenariat efficace entre les intéressés en tirant parti des points forts de chaque partenaire; iii) assurer la complémentarité des ressources et des interventions des partenaires entre les projets du FIDA et d'autres projets; iv) renforcer la capacité des organismes de prestation de services comme celle des bénéficiaires pour garantir la pérennité des interventions; et v) continuer de mettre au point des systèmes et processus novateurs en matière de conception des projets et des interventions.



Raison d'être du projet

12. Les ressources foncières de la zone du projet ont été exploitées et cultivées de façon anarchique avec, pour corollaire, une dégradation et une perte de fertilité des sols. Cela s'est traduit par la faiblesse et le recul de la production et des revenus agricoles. Les stocks de poissons ont été épuisés par la surpêche, par l'intrusion de navires commerciaux dans les zones de pêche municipales et par des méthodes et pratiques peu judicieuses et destructrices. Les petites entreprises, peu développées dans la région, font face à un certain nombre de contraintes: faiblesse des revenus des consommateurs; insuffisance des compétences en matière de gestion d'entreprise; difficulté d'accès au crédit; problèmes de communication dus aux carences des infrastructures; enfin, mais ce n'est pas là la moindre contrainte, le climat d'insécurité qui régnait encore récemment.

13. La base de ressources, quoique dégradée, peut soutenir une productivité accrue pour les récoltes existantes ou nouvelles et des revenus supérieurs si des mesures comme l'introduction de technologies d'agriculture sur les terres en pente et l'amélioration des approvisionnements en intrants sont adoptées. Les dommages aux ressources marines et aux ressources hydriques peuvent être enrayerés et la tendance inversée par des mesures d'aménagement communautaire des ressources côtières qui permettront de créer des pêcheries communautaires durables dans des zones circonscrites. Malgré l'épuisement des stocks et les dommages subis par les ressources, il est encore possible de valoriser les productions actuelles et de lancer de nouvelles activités sans accroître l'effort de pêche. À mesure que la sécurité et la stabilité reviendront, les petites entreprises bénéficieront de possibilités accrues qui exigeront que des améliorations soient apportées aux secteurs de l'agriculture et des pêches pour stimuler la demande de biens et de services de consommation et de produits agricoles et accroître l'offre de matières premières pour les industries de transformation.

14. En outre, les organisations populaires et les organisations de la société civile affirment de plus en plus leur rôle dans le processus de développement. Plusieurs projets communautaires ont prouvé qu'il est possible d'accroître la durabilité des interventions par des actions spécifiques qui transfèrent aux bénéficiaires la maîtrise du processus de développement. De leur côté, les bénéficiaires ont prouvé que, collectivement et avec l'aide des institutions de soutien, ils sont capables de planifier et de gérer les processus qui mènent aux destinées de leur choix.

15. La participation de tous les partenaires au projet a été sollicitée tout au long de la phase de conception, en particulier par le biais d'une série d'ateliers, pour garantir à la fois qu'ils prennent part aux décisions et que petit à petit ils prennent l'initiative de cette conception afin de promouvoir l'engagement de tous les partenaires et la durabilité des interventions au cours de la phase d'exécution. Le premier atelier (organisé avec l'appui du FIDA), qui s'est tenu en mars 1997, faisait suite à une enquête réalisée par des ONG et avait pour but de recueillir des idées pour le projet et de procéder à l'identification des bénéficiaires et des interventions, tant du point de vue de leurs caractéristiques techniques que de leur localisation. Des représentants du Gouvernement philippin, des autorités locales et d'ONG y ont participé. Un deuxième atelier a été organisé par les ONG en avril 1997 afin de définir les contours et la stratégie de leur participation au projet. Un troisième atelier, organisé au cours de la phase de formulation, a passé en revue les programmes des ONG. Enfin, au cours de la phase de préévaluation, un atelier préparatoire à l'exécution de deux jours (organisé avec l'aide de l'Agence danoise de développement international) a rassemblé une soixantaine de participants représentant notamment les organismes opérationnels locaux, les maires et les administrations locales, les ONG, les



organismes nationaux et des représentants du programme USAID/GEM et du Projet d'appui aux autorités locales financé par l'ACDI. Les participants ont travaillé en groupes et en séance plénière afin d'étudier, de modifier et de définir d'un commun accord les modalités de l'exécution du projet, notamment les questions de la participation et du financement des ONG; des flux des fonds du crédit; de la sous-traitance des bureaux des sites du projet et des contrats de recrutement des vulgarisateurs.

DEUXIÈME PARTIE - LE PROJET

A. Zone du projet et groupe cible

16. **Zone du projet.** L'ouest de Mindanao, connu collectivement sous le nom de région IX (Zamboanga del Norte, Zamboanga del Sur et l'île côtière de Basilan), jouxte les provinces insulaires de Tawi-Tawi et de Sulu. La région compte quatre grandes villes - Dapitan, Dipolog, Pagadian et Zamboanga City. D'une superficie de 16 000 km² et avec plus de 2 560 km de côtes, elle compte 74 municipalités dont plus de 95% sont classées en cinquième et sixième catégories, c'est-à-dire qu'elles figurent parmi les plus pauvres et les moins développées du pays. Le relief est accidenté: les collines, qui couvrent plus de 50% de la région, font de 100 à plus de 1 000 mètres d'altitude. Il n'existe pas de saison sèche ou humide marquée: la majeure partie de la région reçoit une pluviométrie annuelle assez uniforme, de plus de 2 400 mm, et les ressources hydriques proviennent de huit grandes rivières et de 26 cours d'eau plus petits, des bassins hydrologiques, des lacs et des marécages. Située en dehors de la ceinture des typhons, la région est un fournisseur important du pays en noix de coco, caoutchouc, huile de palme, bananes, mangues, autres fruits et poisson.

17. La région IX est l'une des plus démunies et des plus défavorisées des Philippines. En 1991, sur 13 régions, elle se classait au dixième rang pour le PIB non ajusté; au dernier rang pour l'espérance de vie (55 ans); au dernier rang pour le taux d'alphabétisation (81%); et encore au dernier rang pour le nombre moyen d'années de scolarisation (5,3 ans). L'indice de pauvreté se situe à 42%, soit 17% de plus que la moyenne nationale, ce qui signifie que quelque 220 000 ménages vivent dans la pauvreté et sont à peine en mesure de satisfaire leurs besoins alimentaires et non alimentaires essentiels. La région comptait 2,8 millions d'habitants en 1995 avec un taux de croissance annuel de 2,5%. Si le chômage y est faible (6,5%), le sous-emploi est largement répandu (38%). Les ménages plus pauvres dépendent du travail salarié dans le secteur agricole et les secteurs connexes, du métayage et de la pêche. De nombreux agriculteurs et ouvriers agricoles des plateaux et de nombreux pêcheurs appartiennent à des communautés indigènes et musulmanes qui ont été contraintes d'aller s'établir dans des terres marginales où elles vivent repliées sur elles-mêmes en partie en raison de la pression démographique et en partie pour préserver leur propre culture. Il existe six grands groupes et six groupes secondaires d'indigènes (dont certains musulmans) et plusieurs sont associés à des mouvements d'insurrection actifs.

18. Aux Philippines, la situation des femmes est généralement plus enviable que dans beaucoup d'autres pays, mais dans la région IX leur vie est plus difficile que celle de la Philippine moyenne. Cette différence n'est pas le seul fait de la discrimination mais plutôt du faible niveau de développement socio-économique. Dans les villages les moins avancés, 12% seulement des femmes ont fait des études secondaires, l'accès à l'information sur la santé et l'assainissement est très limité et les possibilités d'emploi sont rares. Lorsque les femmes de la région trouvent un emploi, les revenus qu'elles en tirent ne représentent parfois que 20% du salaire des hommes et 65% de la moyenne nationale pour les femmes. Les rurales jouent un rôle important dans les secteurs de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles et du poisson. En outre, elles sont plus nombreuses parmi les



cadres de la région (à la fois dans le secteur privé, dans les unités administratives locales et dans les organismes opérationnels), puisqu'elles occupent 50 000 emplois, soit 72% du total. Elles sont également très présentes dans le secteur des ONG, auquel elles apportent leur engagement, leurs aptitudes à diriger et leur enthousiasme.

19. **Groupe cible.** L'atelier FIDA/ONG/gouvernement qui s'est tenu à Cebu en mars 1997 a décidé que l'action du FIDA portait sur les habitants des plateaux, des zones côtières et les populations indigènes et établi d'autres critères pour la sélection des groupes cibles, notamment: i) l'ampleur et le degré de pauvreté; ii) un classement au bas du tableau du point de vue de la satisfaction des besoins essentiels; iii) la faiblesse des revenus des unités administratives locales; iv) l'absence d'aide au développement ou, dans le cas contraire, l'absence de complémentarité des interventions; et v) la présence de groupes de soutien, comme des ONG, des organisations populaires, des organismes du secteur privé ou des institutions universitaires. Ces critères sont conformes au programme de réforme social du gouvernement et, de surcroît, ils s'inscrivent dans le droit fil du processus global de paix et de développement puisque le retour des anciens combattants y a été inclus.

20. **Sites du projet.** Le choix des sites où les populations les plus défavorisées peuvent le mieux être ciblées obéit aux critères suivants: les possibilités d'appui aux initiatives en cours, notamment celles qui portent sur la maîtrise des actifs de production et celles qui sont reproductibles; la présence dans les communautés d'ONG actives; le souci de mettre à profit les acquis du processus de paix; et le désir de parvenir à une répartition géographique équitable. Trois sites contigus, un dans chaque province et comptant chacun des communautés des plateaux, des terres basses et du littoral, ont été retenus. Ils couvrent un total de 21 municipalités et de 80 *barangays* (sous-districts).

B. Objectifs et stratégie du projet

21. **Objectifs.** L'objectif de développement du projet est d'accroître la production de l'agriculture de subsistance, des cultures de rapport et de la pêche pour quelque 16 000 ménages d'agriculteurs et de pêcheurs dans certaines zones de l'ouest de Mindanao.

22. **Stratégie.** Cinq institutions seront créées et travailleront **parallèlement**, de manière à pouvoir fournir des conseils, des services et des matériaux et à conduire des travaux dans les sites de développement. Les institutions envisagées devront travailler en partenariat. Compte tenu de la nature des problèmes qui se posent dans l'ouest de Mindanao et de la capacité actuelle des institutions, aucune institution (ONG, institution privée, organisme communautaire, gouvernement central ou autorité locale) ne pourra à elle seule mettre en oeuvre et assurer la pérennité des activités de développement. Le projet devra faire appel aux **organismes d'exécution** pour les compétences techniques et aux **ONG** pour forger le lien critique entre les organismes formels et les communautés cibles. C'est auprès du **secteur privé**, des **spécialistes** et du **secteur universitaire** que l'aide spécialisée pour la planification et l'exécution des interventions de développement, y compris la formation, pourra le plus facilement être obtenue. Il devra être fait appel aux **unités administratives locales** pour la planification, le financement, l'exécution et la surveillance des programmes et du projet à l'échelon local. Les **organisations communautaires** sont indispensables pour permettre la participation des bénéficiaires à tous les aspects du processus de développement.

C. Composantes du projet

23. L'exécution du projet sera étalée sur six ans et comportera les composantes suivantes: i) développement communautaire et institutionnel; ii) gestion des ressources; iii) développement des petites entreprises et crédit; et iv) exécution du projet.



Développement communautaire et institutionnel

24. **Développement structurel des communautés.** Le développement structurel de la communauté sera sous-traité sur appel d'offres à des ONG, des organismes opérationnels ou d'autres institutions possédant la capacité et les aptitudes nécessaires pour entreprendre cette tâche. Le travail consistera à déployer sur le terrain des animateurs basés dans les villages et responsables du contact direct avec les populations rurales pour le développement de leurs organisations. La constitution d'organisations communautaires suivra le déploiement des animateurs et la mobilisation initiale. Des séries de réunions de sensibilisation, conduites par les animateurs, seront organisées à l'intention des communautés, de leurs chefs de file et des représentants des *barangays*. L'approche participative exigera des apports constants du projet pour les séances de planification organisées avec des représentants du gouvernement central et de l'administration locale et avec les conseils municipaux et les conseils de *barangays*. La formation comprendra des échanges entre responsables et groupes communautaires, des séminaires et des cours structurés, à l'échelon des *barangays* et à celui des municipalités, portant sur des matières comme: le développement institutionnel de base, l'encadrement, le règlement des litiges, la formation et le fonctionnement de groupes d'épargne et de crédit, les modes de faire valoir, les questions d'équité entre les sexes, l'alphabétisation et la gestion de l'environnement.

25. **Renforcement de la capacité des UAL.** Ce volet permettra de développer la capacité des unités administratives locales à l'échelon de la province, de la municipalité et des *barangays*, essentiellement par la sensibilisation, la réorientation professionnelle et la formation spécialisée des fonctionnaires locaux afin de leur permettre de jouer un rôle plus important dans le développement, depuis l'identification des besoins jusqu'à l'exécution des activités. Les apports du projet pour cette activité comprendront deux formateurs/organiseurs à plein temps chargés de concevoir et organiser les programmes de formation, les échanges, les sessions de mise en commun des expériences en situations réelles et les services professionnels de consultation. Le projet travaillera en étroite collaboration avec le projet ACIDI-PAAL en cours d'exécution dans la région IX.

26. **Appui aux procédures des organismes d'exécution.** Ce volet aidera le Ministère de la réforme agraire, le Ministère de l'environnement et des ressources naturelles et le Ministère de l'agriculture à perfectionner leurs procédures d'appui aux communautés rurales. Les besoins porteront essentiellement sur la formation du personnel concernant tous les aspects du cycle du projet, la programmation et les méthodes de prestation efficace de services aux agriculteurs et, en particulier, la sensibilisation culturelle des fonctionnaires traitant avec les populations indigènes.

Gestion des ressources

27. **Gestion des ressources en terres.** Un noyau d'experts provenant des différentes disciplines agricoles sera déployé à titre d'agents de ressources naturelles. Il s'agira de spécialistes dans des disciplines présentant un intérêt direct pour le site en question et ils constitueront l'encadrement technique sous la supervision générale d'un spécialiste des ressources naturelles. Ils dirigeront et appuieront sur le plan technique une équipe d'agents de vulgarisation. Une équipe comptant jusqu'à 240 agriculteurs sera formée par les animateurs de terrain afin de compléter et de faciliter le travail des agents de vulgarisation. Ceux-ci, travaillant aux côtés des animateurs et appuyés par les spécialistes des unités opérationnelles de site (UOS), superviseront les essais et les démonstrations à la ferme dans tous les écosystèmes. Six études sur le développement des systèmes d'exploitation seront réalisées sous contrat par des institutions régionales et 30 agriculteurs effectueront chaque année des visites dans la région pour y observer les pratiques culturelles. Des ressources financières sous forme de dons faciliteront la mise en valeur des sites de réforme agraire pour les anciens combattants et jetteront les bases de leur intégration aux activités à plus long terme du projet.



28. **Gestion des ressources marines et hydriques.** Des vulgarisateurs communautaires pour les pêches (VCP), à raison d'un par province, fourniront les compétences techniques et administratives nécessaires pour compléter le travail des animateurs communautaires. Les VCP formeront les pêcheurs et organiseront des échanges en se concentrant sur les pêches à base communautaire et sur l'aménagement du littoral. Des enquêtes pilotes et des essais à caractère pratique seront réalisés: évaluation de sites pour la culture des algues marines et l'élevage en cage, l'élevage en lagune et les dispositifs de concentration du poisson; démonstrations de pêche avec des nasses et d'élevage en cage; et création d'une pépinière d'algues marines.

29. **Amélioration des infrastructures et des ressources.** Pour assurer un développement durable, les communautés devront investir dans le maintien et l'amélioration de la capacité de production de leurs zones. L'adoption de nouvelles pratiques agricoles et de gestion des terres par une proportion importante des agriculteurs ou l'exécution d'un ambitieux programme social ou d'un projet de plantation de forêts de protection feront appel à une aide financière. Ce volet comprendra des sous-projets destinés à répondre à ces besoins, tels qu'ils ont été identifiés dans le cadre du processus de développement communautaire et qui seront financés par des dons d'un fonds pour les infrastructures communautaires (FIC). Le FIC pourrait être par exemple utilisé pour la réfection des routes et des ponts; les approvisionnements en eau potable; les équipements de transport et d'entreposage; la petite hydraulique; les plantations communales et les aires de séchage des céréales. Les communautés établiront la liste des interventions prioritaires et devront apporter une contribution modeste, en espèces ou en nature (matériaux et main-d'oeuvre) et assumer la responsabilité du fonctionnement, de l'entretien et des réparations de ces équipements collectifs. La faisabilité, la sélection et l'approbation des sous-projets financés par le FIC obéiront à des critères rigoureux.

Développement des petites entreprises et crédit

30. **Services consultatifs pour les entreprises.** Un Agent de développement du crédit et des entreprises (ADEC) aura les fonctions suivantes: travailler auprès des communautés et des intermédiaires financiers pour faciliter la distribution du crédit; fournir des services de consultation et de recherche aux entreprises; et superviser la fourniture de services extérieurs et de formation au savoir-faire technique et à l'esprit d'entreprise. Toute la formation sera dispensée par les ADEC et/ou par des institutions de formation professionnelle sous contrat, par des sections spécialisées des organismes d'exécution, par le personnel d'autres projets, notamment le projet USAID-GEM, ou par des consultants.

31. **Crédit pour le développement des entreprises.** La Land Bank (crédit foncier) des Philippines, à titre d'administrateur fiduciaire, supervisera l'acheminement des fonds du gouvernement aux filières principales de crédit (FPC) qui à leur tour rétrocéderont les fonds aux institutions locales de crédit participantes pour des prêts à des particuliers ou à des groupes. Les FPC comprendront des institutions gouvernementales et non gouvernementales ayant donné des preuves de leurs compétences en matière de crédit. Les prêts seront accordés aux secteurs de l'agriculture, de l'élevage, des pêches et des petites entreprises, notamment les agro-industries.



Exécution du projet

32. Ce volet comprendra tous les éléments nécessaires à une exécution effective du projet. Des fonds seront accordés pour l'appui technique, sous forme de systèmes et de modules destinés à faciliter des études, des enquêtes, la conception des sous-projets et des entreprises, les activités de gestion/comptabilisation/administration et la sous-traitance de services de spécialistes qui seront engagés pour le projet au nom des groupes bénéficiaires, des communautés et des UAL pour exécuter des tâches précises.

D. Coûts et financement du projet

33. **Coûts du projet.** Les coûts totaux du projet, provisions pour aléas d'exécution et pour aléas financiers incluses, sont estimés à 18,15 millions de USD, aux prix de janvier 1998. Les projections concernant les taux de change et les provisions pour aléas financiers (en tenant compte de l'inflation à l'échelle du pays et à l'échelon international) ont été estimées sur la base des dernières projections de la Banque mondiale et de la Banque centrale des Philippines, en tenant compte de la crise financière qui secoue actuellement la région. La période de décaissement est étalée sur six ans; un résumé des coûts est présenté au tableau 1.

TABLEAU 1 - RÉSUMÉ DES COÛTS DU PROJET^a
(en milliers de USD)

Composantes	Monnaie locale	Devises	Total	% en devises	% des coûts de base
Développement communautaire et institutionnel	1 697	66	1 762	4	11
Gestion des ressources	8 016	130	8 146	2	50
Développement de petites entreprises et crédit	550	3 284	3 834	86	23
Exécution du projet	2 241	358	2 599	14	16
Total des coûts de base	12 504	3 838	16 342	23	100
Provisions pour aléas d'exécution	116	5	121	4	1
Provisions pour aléas financiers	1 307	353	1 690	23	11
Total des coûts du projet	13 927	4 226	18 153	23	112

^a Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.

TABLEAU 2: PLAN DE FINANCEMENT^a
(en milliers de USD)

	FIDA		DON		GOUVERNEMENT		BÉNÉFICIAIRES		TOTAL		Devises	Monnaie locale (hors taxes)	Droits et taxes
	PRET												
	Montant	%	Mont.	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%			
	t								t				
A Développement communautaire et institutionnel													
1. Développement structurel des communautés	1 283,2	94,9	-	-	67,7	5	-	-	1 350,9	7,4	71,9	1 262,3	16,7
2. Renforcement des capacités des UAL	420,6	100	-	-	-	-	-	-	420,6	2,4	-	420,6	-
3. Soutien aux procédures des organismes d'exécution.	199,4	80	50	20	-	-	-	-	249,4	1,4	50	199,4	-
Total partiel	1 903,2	96,6	50	2,5	67,7	3,4	-	-	2 020,9	11,2	121,9	1 882,3	16,7
B Gestion des ressources													
1. Gestion des ressources en terres	1 616,0	73,1	500	22,6	93,2	4,2	-	-	2 209,2	12,2	148,2	2 049,2	11,7
3. Amélioration des infrastructures et augmentation des ressources	4 299,6	70	-	-	1 535,6	25	307,1	5	6 142,3	33,8	-	6 307,9	-
Total partiel	6 344,2	70	700	8,3	1 657,6	18,3	307,1	3,4	9 008,9	49,6	214,8	8 831,8	17,8
C Développement des petites entreprises et crédit													
1. Services consultatifs aux entreprises	602,9	97,2	-	-	17,2	2,8	-	-	620,1	3,4	12,4	603,4	4,3
2. Crédit pour le développement des entreprises	3 648,4	100	-	-	-	-	-	-	3 648,4	20,1	3 629,1	19,2	-
Total partiel	4 251,3	99,6	-	-	17,2	0,4	-	-	4 268,5	23,5	3 641,5	622,6	4,3
D Exécution du projet	2 291,1	80	-	-	563,8	19,7	-	-	2 854,9	15,7	377,6	2 379,5	80,3
Total des décaissements	14 789,8	81,5	750	4,1	2 306,3	12,7	307,1	1,7	18 153,2	100	4 355,8	13 716,2	119,1

^a Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.





34. **Financement du projet.** La part des coûts totaux du projet financée par le FIDA sera d'environ 15,54 millions de USD, dont un prêt d'environ 14,79 millions de USD représentant 80% du total des coûts du projet et un don de 750 000 USD pour la réinsertion des anciens combattants dans l'agriculture. Le gouvernement apportera une contribution financière d'environ 2,3 millions de USD, soit 13% des coûts du projet, et les bénéficiaires une contribution de 300 000 USD, ou 2% des coûts. Il est entendu que le FIDA et le gouvernement financeront à la fois les coûts d'investissement et les dépenses renouvelables des composantes. Un plan de financement par composante figure au tableau 2. A un cofinancement formel, il a été préféré des accords de collaboration avec le projet PAAL financé par l'ACDI, qui entre prochainement dans sa deuxième phase (1998-2001) et avec le projet USAID-GEM qui appuie les investissements et le développement des entreprises privées et d'assistance au redressement de l'agriculture dans le cadre du processus de paix et de développement. Le FIDA fournira séparément un don de 45 000 USD au titre du Mécanisme spécial d'intervention (MSI) pour financer les activités essentielles de démarrage du projet. Les dispositions adoptées comprendront un financement rétroactif, à partir du 1er mai 1998 jusqu'à l'entrée en vigueur du prêt, pour les fournitures admissibles jusqu'à concurrence de 500 000 USD, pour le financement des marchés de sous-traitance des unités opérationnelles des sites, la mobilisation des communautés, la planification participative et les enquêtes de référence.

E. Passation des marchés, décaissement, comptabilité et vérification des comptes

35. **Passation des marchés.** L'achat des biens et services se fera conformément aux directives du FIDA et du BSP/ONU. Les principaux marchés portent sur le matériel, les véhicules, les intrants, la formation et l'assistance technique. Les marchés passés avec des organisations bénéficiaires seront conformes aux procédures et conditions adoptées par le gouvernement pour une exécution participative. Les marchés de biens et services d'un montant supérieur à 100 000 USD et les marchés de plus de 50 000 USD pour les bureaux d'études, les ONG et les particuliers feront l'objet d'un examen préalable par le BSP/ONU; les marchés de 50 000 à 100 000 USD d'un examen rétrospectif par le BSP/ONU et les marchés de moins de 50 000 USD d'un examen sélectif au cours des missions de supervision.

36. **Décaissement, comptes et vérification.** Les fonds du prêt transiteront par deux comptes en dollars des États-Unis ouverts à cette fin par les autorités nationales, un administré par le Ministère de la réforme agraire et l'autre par la Land Bank des Philippines. Après l'entrée en vigueur du prêt, le FIDA effectuera un dépôt initial de 750 000 USD et de 500 000 USD respectivement dans ces deux comptes, ce qui correspond à environ six mois de dépenses. Le Ministère de la réforme agraire ouvrira un compte spécial pour le don dans lequel un dépôt initial de 300 000 USD sera effectué au moment de l'entrée en vigueur du prêt. Un compte en fiducie sera ouvert à Zamboanga et administré par le directeur du projet qui transférera les fonds aux organismes d'exécution du projet. La Commission de vérification est habilitée par la loi philippine à soumettre à une vérification annuelle les comptes de tous les organismes gouvernementaux ainsi que, en vertu de procédures spécifiques, les fonds alloués aux ONG et aux organisations populaires. Le Bureau de gestion du projet (BGP) soumettra les états financiers annuels à la Commission de vérification dans les deux mois suivant la fin de l'année budgétaire. Des copies des états financiers annuels vérifiés seront transmises au BSP/ONU et au FIDA dans les six mois suivant la fin de l'année budgétaire. La date de clôture du prêt est fixée au 31 décembre 2005.



F. Organisation et gestion

37. **Participation des bénéficiaires.** Au cours de l'exécution, les organisations communautaires et populaires contribueront à la formation d'un groupe composite pour l'exécution des programmes de développement communautaire et des activités de production et pour assurer le lien entre les institutions et les bénéficiaires. Les ONG, à titre collectif, conjoint ou individuel, seront des candidats de choix pour fournir, en tant que maîtres d'oeuvre ou en partenariat, des services de développement et d'organisation des communautés, d'administration et de formation à la gestion d'entreprise.

38. **Équité entre les sexes.** Le rôle des femmes au sein des ONG sera particulièrement important, les ONG étant responsables au premier chef de l'organisation des communautés et de la conduite du processus de planification communautaire et d'affectation des ressources. Il est prévu que les ateliers de planification dans les *barangays* détermineront les besoins de formation dans le domaine de la sensibilisation à l'équité entre les sexes au sein de la communauté en fonction des problèmes particuliers évoqués au cours des assemblées tenues dans les communautés. Des programmes s'adressant spécifiquement aux femmes (par exemple, formation professionnelle, enseignement pour adultes) bénéficieront d'un concours financier. Ces actions concerneront particulièrement les communautés côtières et les communautés des petites îles où la population est essentiellement musulmane ainsi que les populations indigènes des plateaux.

39. **Exécution du projet.** L'exécutif du projet sera composé de cadres supérieurs qui assumeront la responsabilité de la performance du projet et qui relèveront directement du directeur du projet à Manille et du Comité directeur interministériel. L'exécutif comprendra le chef de projet, basé au Bureau de gestion du projet à Zamboanga City; le contrôleur financier/administrateur, le responsable du développement communautaire et le spécialiste des ressources naturelles du BGP; et les trois directeurs des opérations des unités opérationnelles de site à Dipolog, Ipil et Isabela. L'exécutif assurera la liaison avec les comités et organes de planification provinciaux, municipaux et de *barangays*. Le BGP et les UOS auront notamment pour mandat de renforcer et mettre à profit les partenariats entre les organismes d'exécution, ce qui constitue une stratégie d'exécution fondamentale. Le BGP sera chargé de la mise en place des activités destinées aux anciens combattants dans le cadre de l'élément don du projet.

40. **Suivi et évaluation.** Le suivi s'effectuera à trois échelons: sur le terrain, dans le cadre des activités communautaires et dans les *barangays*, où les animateurs communautaires, les agents de vulgarisation et tous les organismes participants devront assumer certaines responsabilités en matière de suivi et évaluation dans le cadre de leurs obligations contractuelles. Le projet sera d'abord évalué à l'occasion de l'examen de mi-parcours, au cours de la troisième année, qui dressera un bilan provisoire de l'impact des interventions achevées, des progrès réalisés et des avantages produits par les différentes activités par rapport aux données de référence et aux objectifs initiaux; et après l'achèvement du projet, la septième année, au moment de la préparation du rapport d'évaluation terminale. Dans les deux cas, des consultants locaux rédigeront des rapports sur l'impact du projet et sur la réalisation de ses objectifs en regard des bénéficiaires et des institutions locales concernées. L'évaluation intérimaire comme l'évaluation terminale devront faire ressortir les possibilités de poursuite, d'adaptation, d'expansion et de reproductibilité des activités du projet.



G. Justification économique

41. **Production, commercialisation et prix.** Le projet aura un impact marqué sur la production des principales cultures, notamment les deux plus importantes, la noix de coco (coprah) et le riz et, à un degré moindre, le maïs, les légumes et le caoutchouc. Pour ces cinq produits, la production annuelle prévue lorsque le projet aura atteint sa vitesse de croisière (exprimée également en pourcentage des volumes actuels) se présente comme suit: coprah, 1 901 tonnes et 191,4%; riz, 6 939 tonnes et 85,4%; maïs, 9 804,2 tonnes et 172,6%; légumes, 1 814,4 tonnes et 158,1%; et caoutchouc, 250 tonnes et 100%. La production supplémentaire de riz, maïs, légumes et caoutchouc sera facilement écoulee à la fois dans la région et dans l'ensemble de Mindanao, où les pénuries de ces produits sont fréquentes. En revanche, le surcroît de production de coprah et de légumes trouvera moins facilement preneurs sur les marchés. La production maximale de coprah ne sera toutefois pas atteinte avant au moins dix ans, ce qui permettra au secteur commercial de procéder aux ajustements nécessaires. L'augmentation de la production des secteurs de l'élevage et de la pêche sera absorbée sur place par des filières commerciales bien implantées et contribuera à améliorer le régime alimentaire.

42. **Avantages et bénéficiaires.** Le groupe cible compte 16 000 ménages, dont environ 10 500 ménages d'agriculteurs répartis entre les plateaux (70% ou 7 350 ménages) et les basses terres (3 150 ménages) et 5 500 ménages de pêcheurs dans les zones côtières. Les principaux bénéficiaires seront: les ménages d'agriculteurs des plateaux et des régions vallonnées qui pratiquent une polyculture dominée par la noix de coco ou l'agriculture sur brûlis et pour lesquels les principales initiatives porteront sur l'introduction de variétés hybrides de noix de coco à plus fort rendement, les cultures intercalaires avec du riz de plateau à productivité élevée et des fruits, l'agroforesterie, y compris la culture de l'hévéa et du café robusta, et l'élevage; les ménages des basses terres, pratiquant essentiellement la riziculture auxquels le projet fournira des semences à rendement élevé, des engrais et des produits agrochimiques, des techniques améliorées, éventuellement des systèmes d'irrigation et des entrepôts (en ayant au besoin recours au crédit) et qui seront encouragés à pratiquer l'élevage des porcins et des volailles; les ménages des pêcheurs côtiers, pour lesquels l'accent sera mis sur la diversification des moyens d'existence grâce à des activités comme la pêche à l'aide de nasses, l'élevage en cage, la pêche au carrelet, la culture des algues marines et la transformation post-récolte (sans ajouter aux pressions déjà exercées sur les pêcheries traditionnelles); et les ménages d'entrepreneurs, qui proviendront de tous les segments de ces communautés et dont les deux tiers devraient éventuellement créer de nouvelles entreprises.

43. **Analyse économique.** L'analyse économique se limite aux avantages directs facilement quantifiables et laisse délibérément de côté les avantages secondaires et les effets d'entraînement des interventions du projet (par exemple, pour la conservation des sols et des eaux et pour l'amélioration des infrastructures) et ses effets sociaux (qui seront considérables). Les projections concernant les avantages du point de vue de l'augmentation de la production agricole et halieutique et de la rentabilité des entreprises s'appuient sur l'analyse de l'impact sur les bénéficiaires et de l'impact financier décrite plus haut. Les flux nets d'avantages et de coûts produisent un taux de rentabilité économique de 14%, ce qui constituerait un résultat éventuel satisfaisant pour un projet de ce genre. La sensibilité du taux de rentabilité à une hausse des coûts ou à une réduction des avantages de 10 ou 20% ou à un décalage d'un an dans la concrétisation des avantages est limitée, ce qui est un signe de la solidité des activités du projet (par exemple, une augmentation de 20% des coûts du projet ferait baisser le taux de rentabilité à 11%).



H. Risques

44. La susceptibilité du projet à des facteurs économiques adverses dépendra de la faculté d'adaptation de l'économie nationale à la conjoncture régionale. De l'avis général, le pays maintiendra un climat égal et la poursuite des politiques de libéralisation et de croissance soutenue garantira des coûts raisonnables et de bonnes perspectives de commercialisation. En agriculture, la base de ressources, quoique fortement dégradée et exposée à de nouvelles menaces, pourrait être facilement rétablie par des mesures appropriées de régénération et de protection, dont certaines seront mises en oeuvre dans le cadre du projet. Dans le secteur des pêches, les pressions sur les stocks des eaux côtières, qui persisteront probablement, représentent un risque grave. Au lieu de favoriser une expansion de la pêche traditionnelle, le projet offrira plutôt des possibilités nouvelles d'activités rémunératrices, encouragera l'adoption de mesures de protection du littoral et le renforcement de la réglementation pour atténuer les risques.

45. Les dimensions socioculturelles de l'exécution du projet comportent inévitablement des risques dans une région où l'incidence de la pauvreté est élevée, qui compte une proportion importante de communautés ethniques et dont le passé est marqué par des troubles civils. Les populations de la région ont une aversion naturelle et justifiée pour le risque, sont plutôt repliées sur elles-mêmes et se méfient même peut-être des intentions du gouvernement. Il existera donc un élément de risque concernant le rythme des progrès du processus de développement et d'habilitation des communautés et plus particulièrement en ce qui concerne l'intérêt porté aux mécanismes de crédit et leur taux d'acceptation. La conception du projet a tenu compte de ces risques en formulant des interventions à la fois vigoureuses, souples et sensibles en matière d'organisation communautaire et de crédit et d'aide aux entreprises, solidement enracinées dans les communautés et mettant à profit les connaissances, les données d'expérience et les ressources existantes.

I. Impact sur l'environnement

46. Compte tenu de la dégradation qu'une proportion importante des parties moyennes et supérieures des bassins versants de la région IX ont déjà subie et sont susceptibles de subir de nouveau dans un avenir proche et des dommages dans les eaux côtières imputables à la surpêche et à la pêche illicite, les interventions du projet devraient comporter des avantages appréciables pour l'environnement et ne présenter que des risques minimes. Les pratiques de mise en culture, de gestion et de conservation des terres qui seront utilisées à l'appui des activités de plantation de bois d'oeuvre et de cultures pérennes dans les zones de colline et les plateaux et la polyculture axée sur la noix de coco sont tout à fait compatibles avec les techniques d'agriculture sur terrain en pente qui ont été expérimentées et ont fait leurs preuves aux Philippines. D'autres enveloppes techniques qui seront appliquées dans les plateaux décourageront l'exploitation des terrains d'une déclivité supérieure à 18% et comprendront des techniques de conservation comme les barrières de végétation suivant les courbes de niveau utilisant l'herbe à éléphant ou le vétiver et le Ipil-Ipil ou le madracacao. Seules de petites quantités additionnelles d'engrais et de produits chimiques sont préconisées.

J. Aspects novateurs

47. A l'origine, le projet s'est inscrit dans une démarche résolument consultative et participative qui a également présidé, dès le départ, à sa formulation. Les parties prenantes représentant le gouvernement, les départements d'exécution, les UAL, les ONG, les bénéficiaires, le secteur privé et d'autres donateurs ou d'autres projets ont été associées tout au long de la démarche. Ce processus se poursuivra lors de la mise en oeuvre, grâce au partenariat entre les organismes et grâce aux systèmes d'organisation et de gestion dynamiques et axés sur les résultats. L'efficacité du projet sur le terrain sera assurée et renforcée par le système d'engagement de services qui, tout en étant compétitif, tirera le



meilleur parti possible des connaissances, des ressources et des compétences existantes, y compris la force de travail et le savoir-faire des populations locales tout en incorporant un degré élevé de formation, d'orientation, d'avis technique et de soutien pour renforcer les capacités des organisations populaires et des ONG.

48. Le projet contribuera à la fois directement et indirectement à résoudre les problèmes liés au processus de décentralisation et de dévolution. Les UAL compteront parmi les principaux bénéficiaires des ressources, des actions de formation et de l'apport de compétences du projet, en particulier pour le développement de systèmes améliorés de planification, de gestion et d'augmentation des revenus. De façon moins directe, mais tout aussi importante, les avantages du projet se traduiront par la croissance économique de la région et par l'amélioration de l'autonomie des organisations communautaires.

TROISIÈME PARTIE - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ

49. Un accord de financement entre la République des Philippines et le FIDA constitue l'instrument juridique aux termes duquel le prêt proposé sera consenti à l'Emprunteur. Un résumé des garanties supplémentaires importantes incluses dans l'accord de financement négocié est joint en annexe.

50. La République des Philippines est habilitée, en vertu de ses lois, à contracter un emprunt auprès du FIDA.

51. Il m'est acquis que le prêt proposé est conforme aux dispositions de l'Accord portant création du FIDA.

QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION

52. Je recommande que le Conseil d'administration approuve le prêt proposé en adoptant la résolution suivante:

- a) **DÉCIDE:** Que le Fonds fera à la République des Philippines un prêt en diverses monnaies d'un montant équivalant à onze millions de droits de tirage spéciaux (11 000 000 DTS) venant à échéance le 15 mars 2038 et avant cette date. Ce prêt sera assorti d'une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an et sera régi par toutes autres modalités et conditions conformes en substance aux modalités et conditions présentées au Conseil d'administration dans le présent Rapport et recommandation du Président.
- b) **DÉCIDE EN OUTRE:** Que le Fonds fera à la République des Philippines un don en diverses monnaies d'un montant équivalant à cinq cent soixante mille droits de tirage spéciaux (560 000 DTS) et sera régi par toutes autres modalités et conditions conformes en substance aux modalités et conditions présentées au Conseil d'administration dans le présent Rapport et recommandation du Président.

Le Président
Fawzi H. Al-Sultan



**RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES
INCLUSES DANS L'ACCORD DE PRÊT NÉGOCIÉ**

(Négociations de prêt conclues le 31 mars 1998)

1. Le Gouvernement de la République des Philippines (ci-après dénommé le Gouvernement) mettra les fonds additionnels pour le crédit à la disposition de la Land Bank des Philippines en pesos, aux termes d'un accord de prêt subsidiaire agréé par le FIDA. À moins que le Gouvernement et le FIDA n'en décident autrement, la rétrocession des fonds du prêt se fera aux conditions suivantes: a) taux d'intérêt de six et trois quarts pour cent (6,75%) l'an pour les fonds destinés aux prêts secondaires; b) taux d'intérêt de un pour cent (1%) l'an pour les prêts destinés au développement institutionnel; et c) délai de remboursement de vingt (20) ans, incluant un différé d'amortissement de six (6) ans.
2. Le Gouvernement fera en sorte que la Land Bank des Philippines passe des accords de prêt subsidiaires avec les FPC qui prévoient, entre autres, la rétrocession des fonds du prêt pour la réalisation du projet ainsi que les droits du Gouvernement et du FIDA en la matière. La forme et le fond desdits accords subsidiaires devront avoir l'agrément du FIDA.
3. Le Gouvernement fera en sorte que les fonds additionnels pour le crédit soient déposés dans un compte spécial "A", puis transférés en temps utile sur un compte de projet distinct auprès de la Land Bank, afin d'être rétrocédés aux FPC.
4. Le Gouvernement prendra toutes mesures utiles pour que le projet soit mené compte tenu des impératifs de préservation de l'environnement et conformément à la législation environnementale nationale et à tous traités internationaux sur l'environnement auxquels le Gouvernement est partie, notamment l'application d'une réglementation appropriée de l'usage des pesticides agricoles, le cas échéant. À cette fin, le Gouvernement s'assurera que les pesticides achetés dans le cadre du projet ne contiennent aucun produit proscrit par le Code international de conduite pour la distribution et l'utilisation des pesticides de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), tel qu'amendé périodiquement, ou qui figure aux tableaux 1 (extrêmement dangereux) et 2 (très dangereux) de la Classification 1996-1997 des pesticides par risque recommandée par l'Organisation mondiale de la santé (OMS), telle qu'amendée périodiquement.
5. Pendant l'exécution du projet, le Gouvernement et le FIDA réviseront à intervalles réguliers les taux d'intérêt à appliquer aux prêts consentis sur les fonds du prêt. Le Gouvernement prendra telles mesures conformes à ses politiques qui pourraient se révéler nécessaires pour harmoniser ses taux d'intérêt avec la politique du FIDA en matière de taux de rétrocession.
6. La prise d'effet de l'accord de prêt est subordonnée à la condition additionnelle suivante:

Le directeur du projet a été nommé à la satisfaction du FIDA.



COUNTRY DATA - THE PHILIPPINES

Land area (km² thousand) 1994 1/	298	GNP per capita (USD) 1995 2/	1 050
Population (million) 1995 1/	69	Average annual real rate of growth of GNP per capita, 1985-95 2/	1.5
Population density (population per km²) 1995 1/	230	Average annual rate of inflation, 1985-95 2/	9.8
Local currency	Philippine Peso	Exchange rate: USD 1 =	PHP 36.00
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual rate of growth) 1980-95 1/	2.3	GDP (USD million) 1994 1/	74 180
Crude birth rate (per thousand people) 1995 1/	29	Average annual rate of growth of GDP 1/ 1980-90	1.0
Crude death rate (per thousand people) 1995 1/	7	1990-95	2.3
Infant mortality rate (per thousand live births) 1995 1/	39	Sectoral distribution of GDP, 1995 1/	
Life expectancy at birth (years) 1994 3/	67.0	% agriculture	22
Number of rural poor (million) 1/	23.0	% industry	32
Poor as % of total rural population 1/	71.0	% manufacturing	23
Total labour force (million) 1995 1/	28	% services	46
Female labour force as % of total, 1995 1/	37	Consumption, 1995 1/	
Education		Government consumption (as % of GDP)	11
Primary school enrolment (% of age group total) 1993 1/	111	Private consumption (as % of GDP)	74
Adult literacy rate (% of total population) 1994 3/	94.4	Gross domestic savings (as % of GDP)	15
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita, 1992 3/	2 258	Merchandise exports, 1995 1/	17 502
Index of daily calorie supply per capita (industrial countries=100) 1992 3/	73	Merchandise imports, 1995 1/	28 337
Prevalence of child malnutrition (% of children under 5) 1989-95 1/	30	Balance of trade	-10 835
Health		Current account balances (USD million)	
People per physician, 1993 1/	8 273	before official transfers, 1995 1/	-2 860
People per nurse, 1993 1/	n.a.	after official transfers, 1995 1/	-1 980
Access to safe water (% of population) 1990-96 3/	86	Foreign direct investment, 1995 1/	1 478
Access to health service (% of population) 1990-95 3/	71	Net workers' remittances, 1995 1/	296
Access to sanitation (% of population) 1990-96 3/	77	Income terms of trade (1987=100) 1995 1/	174
Agriculture and Food		Government Finance	
Cereal imports (thousands of metric tonnes) 1994 1/	2 219	Overall budget surplus/deficit (as % of GDP) 1994 1/	-1.5
Food imports as percentage of total merchandise imports 1993 1/	8	Total expenditure (% of GDP) 1994 1/	18.4
Fertilizer consumption (hundred grams of plant nutrient per arable ha) 1994/95 1/	655	Total external debt (USD million) 1995 1/	39 445
Food production index (1989-91=100) 1995 1/	116	Total external debt (as % of GNP) 1995 1/	49.4
Food aid in cereals (thousands of metric tonnes) 1994-95 1/	44	Total debt service (% of exports of goods and services) 1995 1/	16.0
Land Use		Nominal lending rate of banks, 1995 1/	14.7
Agricultural land as % of total land area, 1994 1/	35	Nominal deposit rate of banks, 1995 1/	8.4
Forest and woodland area (km ² thousand) 1990 1/	78		
Forest and woodland area as % of total land area, 1990 1/	26		
Irrigated land as % of arable land, 1994 1/	17.2		

n.a. not available.

Figures in italics indicate data that are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Report*, 1997

2/ World Bank, *Atlas*, 1997

3/ UNDP, *Human Development Report*, 1997

PREVIOUS IFAD LOANS IN THE PHILIPPINES

Project Title	Initiating Institution	Cooperating Institution	Lending Terms	Board Approval	Loan Effectiveness	Current Closing Date	Loan/Grant Acronym	Currency	Approved Loan/Grant Amount	Disbursement (as % of approved amount)
Magat River Multipurpose Stage II (Irrigation)	World Bank: IBRD	World Bank: IBRD	i	12 Dec 78	25 Apr 79	30 Jun 85	L - I - 8 - PHI	USD	10 000	100%
Smallholder Livestock Development	AsDB	AsDB	i	17 Dec 81	01 Oct 82	30 Sep 89	L - I - 84 - PH	SDR	7 100	32.6%
Communal Irrigation Development	World Bank: IBRD	World Bank: IBRD	i	15 Sep 82	29 Mar 83	30 Jun 91	L - I - 108 - PH	SDR	10 800	64.3%
Highland Agriculture Development	AsDB	AsDB	i	03 Dec 86	21 Aug 87	31 Dec 93	L - I - 196 - PH	SDR	3 900	77.5%
Visayas Communal Irrigation and Participatory	IFAD	UNOPS	i	14 Apr 92	25 Aug 92	31 Dec 98	L - I - 302 - PH	SDR	11 000	74.7%
Cordillera Highland Agricultural Resource Management	AsDB	AsDB	hc	06 Dec 95	04 Dec 96	30 Sep 03	L - I - 397 - PH	SDR	6 150	11.9%
Rural Micro-Enterprise Finance	AsDB	AsDB	hc	18 Apr 96	04 Dec 96	01 Mar 02	L - I - 416 - PH	SDR	10 150	10.3%

Note: hc = highly concessional
i = intermediate



LOGICAL FRAMEWORK

COMPONENT 1: COMMUNITY AND INSTITUTIONAL DEVELOPMENT

OBJECTIVE

Cohesive communities able to plan programmes and access funds to meet priority needs

OUTPUTS	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS	MEANS OF VERIFICATION	CRITICAL ASSUMPTIONS
Eighty functional community organizations able to implement locally-conceived sub-projects, programmes and plans	POs established, trained and effectively managed community plans prepared, costed, approved, funded and implemented. Projects prepared, approved, funded, implemented	Project PMO and SOU progress and M&E reports. Minutes of PO meetings and periodic reports. Reports of contractors - line agencies, NGOs, private Province/LGU records, accounts and reports	Communities agree to need for and take all steps for formalizing, organizations. LGUs adopt procedures to fund community development plans.
Improved planning and coordination capability at 21 municipality level and 80 barangay level LGUs	LGU cadre trained, oriented, motivated. Timely, professional output of sub-project plans. Schemes, programmes implemented using resources other than project, e.g.. CIDA-LGSP/USAID GEM	As above, plus training course/contractor records. Individual sub-project progress reports. Interim impact assessment; completion report	LGUs obtain necessary funds allocation - internal revenue allocation (IRA) LGUs adopt planning procedures, provide/train staff
Effective procedures for support to community organizations by three DAR and three DENR province offices and DA Region/Centre	Agency staff sensitized, trained, given on-the-job and exchange visit exposure/experience. Operating manuals/systems for improved procedures	As above, plus line agency field and periodic reports. Management records/surveys especially of community development supervisor (CDS)	Line agency acceptance/enthusiasm for partnership approach and cooperation with service contractors
ACTIVITIES			
Output 1			
Deploy community organizers (COs) Form community organizations Prepare community area plans and programmes Strengthen community organizations	Contractor has full number of COs trained and in field. Number of community organizations formed. Number of plans designed, appraised, approved, funded. Number of Pos trained, operating/administrating/accounts properly	Contractor progress reports and financial records. CDS records. Contract and works progress documents. Community organization coordinator (COC) and CDS surveys, routine records and reports	Community members aware; volition, conviction. Basis for communal interest sound/sufficient. Real/feasible development needs/aspirations present. Partnership, cooperation, cohesion adequate
Output 2			
Improve municipal level LGU staff performance Improve barangay level LGU staff performance	Numbers of staff trained, oriented, motivated. Proficient, timely delivery of LGU inputs, support	Departmental and course provider records. LGU Planning Training Adviser M&E reports	Staff enthusiasm. Adequate allowances/rewards for improvement
Output 3			
Improve province level DAR performance Improve DENR and DA performance	As above, plus numbers and types of systems and procedures improved.	Documentation/work effectiveness studies	As above



COMPONENT 2: RESOURCE MANAGEMENT

OBJECTIVE

Sustained higher productivity of natural resources available to up to 16 000 agricultural and fishery households

OUTPUTS	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS	MEANS OF VERIFICATION	CRITICAL ASSUMPTIONS
Proven new crop options and farming systems ready for distribution of extension services	Number of famrs/groups adopting sloping agricultural land technology (SALT). Areas of trees planted, extent of conservation works. Schemes/aceage of adoption of mixed cropping	SOU and contractor reports. Contract and works progress records/accounts FEA, farmer/group, PO and DAR, DA records	Field trials find appropriate, profitable packages acceptable to farmers. Present imprudent/exploitative use restricted
Proven new fishery enterprise options for distribution by effective extension services	Number of cage fish/seaweed culture units adopted. Lagoons declared communal sanctuaries. Number of acquaculture enterprises started (including inland)	As above, plus CFEW records. LGU, DENR, DA and contractor reports	Imposition/enforcement of fisheries regulations. Pilot trials/demonstrations successful. New enterprises/techniques feasible/profitable
Improved infrastructure and resource management sub-projects chose and installed by up to 80 rural communities	Number of feasible proposals and plans submitted. Number of infrastructure facilities constructed. Number of resource management schemes completed	As above, plus provincial and LGU reports. DAR, DENR progress/completion documents	Acceptance of and capability for beneficiary/LGU maintenance, operation and upkeep. Belief, cohesion in communal management approach
ACTIVITIES			
Output 1			
Deploy trained agricultural extension staff Field trails and demonstrations Support agricultural institutions	Target number of FEAs trained and in position. Number of crop option/conservation trials undertaken. Number of training courses provided	Contractor progress reports, financial records. Natural resources specialist reports. Training effectiveness reports	Farmer field organizers available, motivated and trained
Output 2			
Deploy trained fishery extension staff Field trials and demonstrations	Contracted CFEWs in field. Enterprises proven by practical pilot studies/trials	Contractor and line agency records. Trial/demonstration results	Community fishery volunteers available, motivated and trained
Output 3			
Construction/implementation	Number of CIF schemes, programmes planned/underway	Contractor and LGU/Province records/reports	Technically/financially feasible proposals emerge

3



COMPONENT 3: SMALL ENTERPRISES AND CREDIT

OBJECTIVE

Expanded and new on- and off-farm enterprises

OUTPUTS	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS	MEANS OF VERIFICATION	CRITICAL ASSUMPTIONS
Effective Government and private advisory, research and counselling services for owner operators of on- and off-farm enterprises	Number of enterprises expanded/started up and making reasonable returns	SOU, LBP and contractor reports. Individual enterprise accounts. CEDO records	Viable investment opportunities emerge
Viable and accessible credit services providing 36 000 loans for small businesses	Number of loans made by LCCs and LCPIs. Loan recovery and reapplication rates	LCC and LCPI records and accounts. Lender records	Risk aversion of beneficiaries mitigated. Financing facilitation successful
ACTIVITIES			
OUTPUT 1 Develop advisory and research services	Number of training courses supplied, staff proficient. Number of CEDO/adviser/entrepreneur consultations	As above, plus, records of business growth. Frequency of requests for assistance. LCC and LCPI annual and ad hoc reports. Lender operating records at branch/field level	Institutional commitment/staff enthusiasm
OUTPUT 2 Strengthen credit institutions Provide credit for enterprises	Staff expansion, increased efficiency of operations. Loans made; loan recovery.		Business climate favourable and performance good

COMPONENT 4: PROJECT IMPLEMENTATION

OBJECTIVE

Responsive, cost-effective and timely delivery of Project services/resources; efficient management of implementation to achieve project targets

OUTPUTS	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATORS	MEANS OF VERIFICATION	CRITICAL ASSUMPTIONS
Steering/Advisory Committees and Project Directorate at DAR-PDMS (project development and monitoring service) set up; PMO Office and three contracted SOUs established with efficient project management cadre, systems and capability	Committees, Directorate, Secretariat operational. Service contracting system working. AWPBs of contractors/implementing agencies completed on schedule. Progress of sub-projects and activities	Committee meeting minutes, reports. Contract/MOA documents and progress reports. PMO, SOU operations and M&E records. Periodic, interim evaluation and completion reports	Wholehearted cooperation by incumbents. Service contract principle and systems accepted. Strict adherence to performance criteria/systems. Proficient contractors available/selected.
ACTIVITIES			
Project national policy direction and strategy Effective provision of services and resources Project Executive set up and management systems operational and efficient	Project strategy/operational guidelines agreed. Orderly/timely completion of plans, sub-projects. AWP/Bs of implementing agencies adhered to works/inputs completed on schedule/satisfactory	As above, plus, strategy/mision statement; operating manuals. Site and scheme records. Training, advisory, consultancy reports. PMO and SOU annual reports and accounts	Effort put in by top level officials and project director. Systems operate as realistically planned and prove sustainable



COSTS AND FINANCING

(USD '000)

	IFAD Loan		IFAD Grant		Government		Beneficiaries		Total		For. Exch.	Local (Excl. Taxes)	Duties & Taxes
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%			
A. Investment costs													
1. Buildings	436.9	100.0	-	-	-	-	-	-	436.9	2.5	-	436.9	-
2. Equipment	195.3	23.0	630.0	74.3	21.7	2.6	-	-	847.0	1.2	99.2	726.1	21.7
3. Vehicles	428.0	78.4	70.0	12.8	47.6	8.7	-	-	545.6	2.7	450.5	47.6	47.6
4. Training	1 610.8	97.0	50.0	3.0	-	-	-	-	1 660.8	9.3	-	1 660.8	-
5. CIF	4 299.6	70.0	-	-	1 535.6	25.0	307.1	5.0	6 142.3	35.3	-	6 142.3	-
6. Credit	3 629.1	100.0	-	-	-	-	-	-	3 629.1	20.9	3 629.1	-	-
7. Technical Assistance	913.3	100.0	-	-	-	-	-	-	913.3	5.2	-	913.3	-
Subtotal Investment costs	11 513.1	81.2	750	5.3	1 604.8	11.3	307.1	2.2	14 175.0	77.1	4 178.8	9 927.0	69.3
B. Recurrent costs													
1. Salaries & allowances	3 263.6	100.0	-	-	-	-	-	-	3 263.6	18.8	-	3 263.6	-
2. O&M (vehicles)	-	-	-	-	284.0	100.0	-	-	284.0	1.6	26.9	228.7	28.4
3. O&M (equipment)	-	-	-	-	121.8	100.0	-	-	121.8	0.7	12.2	97.4	12.2
4. O&M (buildings)	-	-	-	-	18.8	100.0	-	-	18.8	0.1	0.7	16.2	1.9
5. Miscellaneous	13.2	4.6	-	-	276.9	95.4	-	-	290.1	1.7	7.3	275.4	7.3
Subtotal Recurrent costs	3 276.8	82.4			701.5	17.6			3 978.2	22.9	47.1	3 881.3	49.8
Total	14 789.8	81.5	750.0	4.1	2 306.3	12.7	307.1	1.7	18 153.2	100.0	4 225.9	13 808.3	119.0

7



**EXPENDITURE ACCOUNTS BY COMPONENTS
(USD '000)**

	Community and Institutional Development			Resource Management			Small Enterprise Development and Credit		Project Implementation	Total
	Community Organizational Development	LGU Capacity Development	Line Agency Processes Support	Land Resource Management	Marine/Water Resource Management	Infrastructure and Resource Enhancement	Business Advisory Services	Enterprise Development Credit		
I. Investment Costs										
A. Buildings	-	-	-	-	82.5	-	-	-	354.4	436.9
B. Equipment	84.2	-	-	469.9	196.6	-	32.2	-	64.1	847.0
C. Vehicles	33.0	-	-	76.5	39.8	-	6.5	-	389.8	545.6
D. Training	572.8	231.9	249.4	342.7	68.7	-	176.0	19.2	-	1 660.7
E. CIF	-	-	-	-	-	6 142.3	-	-	-	6 142.3
F. Credit	-	-	-	-	-	-	-	3 629.1	-	3 629.1
G. Technical Assistance	7.4	65.5	-	294.5	34.7	-	207.2	-	304.0	913.3
Total Investment Costs	697.4	297.3	249.4	1 183.6	422.3	6 142.3	421.9	3 648.4	1 112.2	14 174.9
II. Recurrent Costs										
A. Salaries and allowances	597.5	110.0	-	936.9	209.9	-	184.9	-	1 224.3	3 263.6
B. O&M (vehicles)	15.1	-	-	11.0	21.3	-	4.1	-	232.4	284.0
C. O&M (equipment)	34.5	-	-	59.2	-	-	-	-	28.1	121.8
D. O&M (buildings)	-	-	-	-	3.9	-	-	-	14.9	18.8
E. Miscellaneous	6.4	13.2	-	18.3	-	-	9.2	-	243.0	290.1
Total Recurrent Costs	653.5	123.3	-	1 025.5	235.1	-	198.2	-	1 742.7	3 978.2
Total Project Costs	1 350.9	420.6	249.4	2 209.1	657.4	6 142.3	620.1	3 648.4	2 854.9	18 153.1

7



**ORGANIZATION AND MANAGEMENT**

53. **Partner institutions.** DAR will be the lead agency; PDMS will supply the project director and overall secretariat. DAR will work closely with DENR, DA, LBP and other line departments and in partnership with: LGUs at province, municipal, and barangay levels; NGOs, POs and beneficiary communities; and with private and academic sector consultants and contractors.

54. **Project coordination.** The project director, who will be the Director of DAR-PDMS, will be answerable for project affairs to an Inter-Departmental Steering Committee (IDSC) comprising the Secretary or Director level officials of DAR, DENR, DA, NEDA, LBP and SPCPD. The IDSC will be responsible for national policy and programming concerns and for ensuring top-level support from line agencies, in particular with regard to the proposed system of multi-agency involvement and services engagement; and for formal approval and monitoring of the composite AWP/B. Since project focus is mainly on local development, the IDSC will have only overall strategic responsibilities, principally affecting subjects not devolved to province or LGU level. Thereafter, the execution of the work, including the subsidiary contract activities will primarily be the concern of the project director and Project Executive. The IDSC will meet bi-annually; one of its meetings each year will be in Region IX and will include familiarization with grass-roots project activities. The project director will have the authority to convene an *ad hoc* Advisory Committee, with the purpose of providing him - and through him the Project Executive - with specific help and guidance on management issues and key technical and social topics. This committee will comprise not more than five selected line agency, NGO, PO and private sector representatives. It will be expected to meet only infrequently; the project will cover participation expenses.

55. **Project management office.** The PMO will consist of the project manager, with senior secretarial/personal assistance; the financial controller/administrator with attendant accountancy, M&E and secretarial support; a technical cadre comprising the community development supervisor and the natural resources specialist, and the two LGU planning training advisers, the latter appointed for 9-month inputs only. The first four mentioned will be members of the Project Executive, will be recruited directly and competitively by the project and will preferably have sound private sector and public service experience.

56. The project manager will be responsible for liaison with the relevant regional and provincial development councils and planning offices, if necessary through the formation of a Project Liaison Committee. The development and planning bodies at all levels - barangay, municipality, province and region - will be fully involved in the sub-project acquisition and selection process and in wider matters of development consistency and impact. The Project Executive will hold management and progress review meetings at least bi-monthly. It will adopt a commercially-oriented approach to performance, especially in arrangement/supervision of service memoranda of agreement and contracts.

57. **Role of subcontracts.** The majority of the services required to undertake project actions will be acquired on a contractual basis from the various partner institutions noted above, through a commercial or quasi-commercial tender system. The terms of contracts or memoranda of agreement covering all inputs will encourage the project philosophy of partnership and cooperation, and allow for capacity-building and strengthening of the agencies concerned. They will be remunerative for effective performance, but will penalize failure and inadequate delivery or impact. The major agreements will be for the management of the SOUs and for the provision of all or most of the downstream services and resources, including staff - and particularly maximizing the use of local



people - to carry out the requisite work. The size and configuration of the contracts concerned will vary from site to site. This will be determined in the start-up phase by the project director and the PMO.

58. **Site operations units.** The field presence of the project will be centred on the SOUs, one per provincial cluster of municipalities. These will be headed by a site operations manager, who will need significant experience in development management and administration and a background in the relevant technical, socio-economic or human resource development aspects of this type of project. The office back-up to the site operations manager will consist of a finance/administration and contracts officer and secretarial and domestic assistance. The field operations complement at individual SOUs will vary with the characteristics and particular technical demands of the selected cluster of municipalities. In all cases there will be a credit and enterprise development officer; a community organization coordinator, in charge of COs; an agricultural economist or extensionist, in charge of FEAs; and a CFEW.

59. The other staff making up a cadre of natural resource officers will cover the relevant agricultural, forestry, livestock and land management disciplines, possibly in combination, and number one to three per SOU. Apart from the CEDO, the front line interface with LGUs and beneficiary communities will be the COs and FEAs. All barangays, other than those with well established POs and advanced development plans, will be provided with intensive coverage from a CO and an FEA in the first year of participation. In the second year, it is anticipated that it will be possible to cluster and rationalize barangay activity so that the village CO/FEA team can look after five barangays on average; in subsequent years, responsibility will revert to the LGU and/or NGO/PO staff who will have been trained and oriented in the project process.

60. **Community infrastructure fund.** The CIF may be used by communities to invest in maintaining and enhancing the productive capacity of their areas, e.g.: road and bridge rehabilitation; potable water supply; transport and storage facilities; small-scale irrigation; communal plantations; and grain-drying areas. Barangays, through the community planning process, will prioritize potential schemes, establish their technical and financial feasibility for both investment and subsequent upkeep costs; and decide, within fund limits, which projects to take up. Communities will have to contribute in cash or kind (materials and labour) a minimum proportion of project cost; devise sustainable systems for subsequent management of the facilities in association with their LGU; and assume responsibility for operation, maintenance and repair. Strict criteria will be applied to assessment of feasibility, selection and approval of CIF schemes. Initial preparation will be assisted by the COCs/COs, working with appropriate LGU and province officers, who will perform the first stage screening. Proposals will then be submitted for approval by the site operations manager to the full Project Executive, supported by professional expertise, for instance in civil engineering, to advise where necessary. The decision of the Project Executive will be submitted as a sub-project brief to the project manager for final approval of funding.

61. **Credit.** For funds flow and financing, LBP will not only be the supervising and overall monitoring agency but will also be the holding bank for subsidiary operating accounts for the PMO and SOUs. LBP will not levy any special fee on LCCs for handling project funds. Disbursements by LBP will be based partly on forward quarterly operating plans of LCCs and LPCIs, and partly on the submission of credit requests for approved plans for community, natural resources and enterprise development sub-projects. LCCs will also be able to borrow for their institutional and staff enhancement needs from separate concessional funds supplied for the purpose. The systems of supervision and monitoring and evaluation of credit operations, management information and of savings development will be modelled on those in use in the IFAD/ADB Rural Micro-enterprise Finance Project.



62. **Project operations manual.** Project implementation will be governed by an Operations Manual, prepared by DAR with the concurrence of IFAD and UNOPS. This manual will define the administrative procedures, sanction requirements, delegation of authority, specific terms-of-reference of different implementing agencies, procurement procedures, fund flows, accounting and auditing requirements, disbursement procedures, operation of the special account, the Memoranda of Agreements (MOA) between DAR and various participating agencies, and monitoring and evaluation arrangements. It will be periodically updated to reflect the policy and operational changes arising during the course of project implementation.

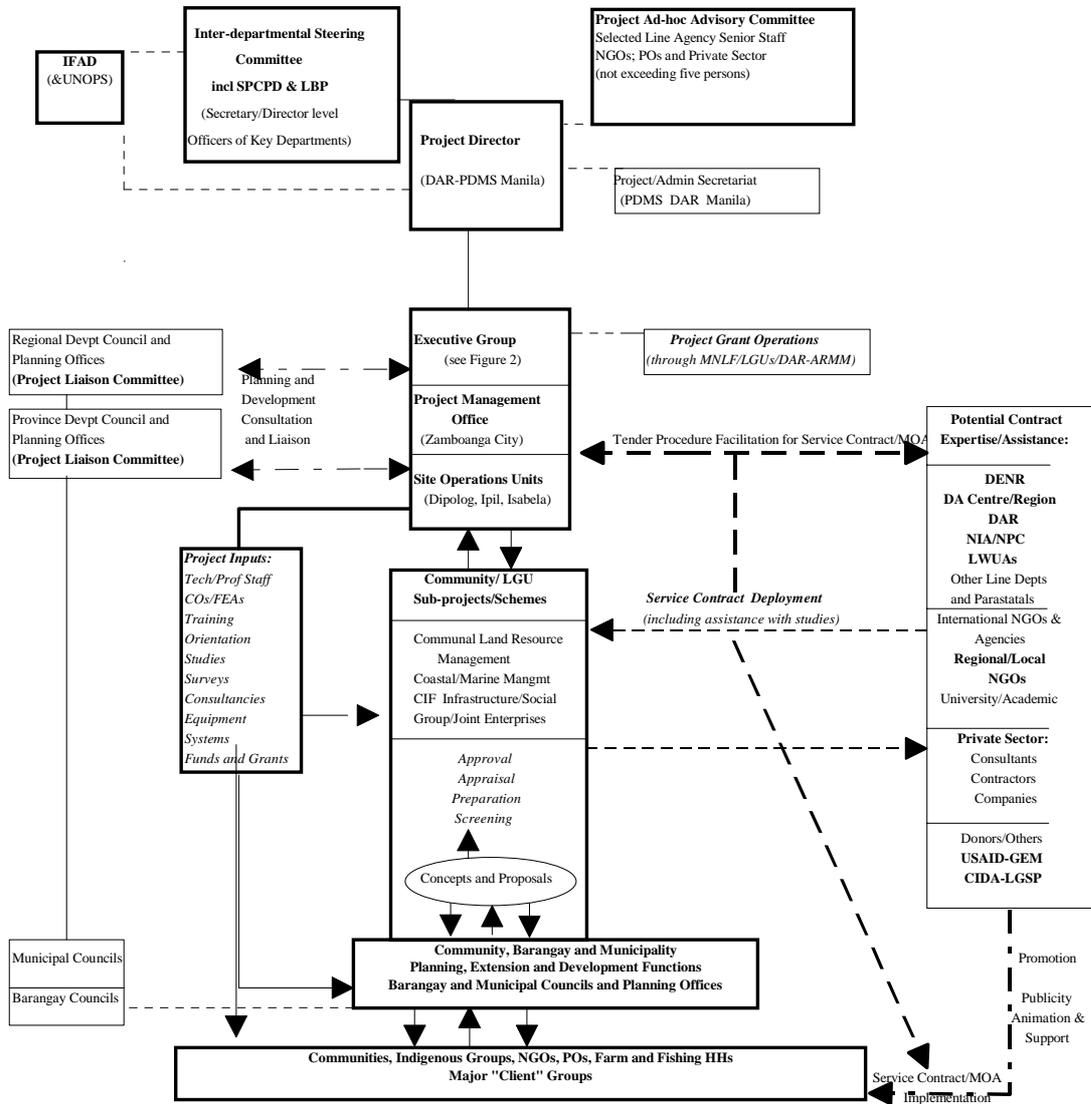
63. **Annual work programme and budget (AWP/B).** Implementing agencies, contractors and sub-contractors will prepare an AWP/B for operations at each barangay and for all other significant interventions such as training programmes, consultancy inputs, communal resource schemes and infrastructure construction. AWP/Bs will be submitted through the relevant front line staff to the site operations managers, and on approval will be consolidated into AWP/B for each site. The site operations manager will submit a summary of the consolidated AWP/B to the Project Executive and subsequently to the project manager for review by the project director and submission to the IDSC for final approval. Based on the Government fiscal year of 1 January to 31 December, the project AWP/B will be submitted to the IDSC no later than October 31 each year. This means that the annual planning process will have to start before June each year at municipal and provincial level.

64. **Mid-Term Review (MTR).** An MTR of the project will be carried out jointly by the Borrower and the Fund, with the assistance of the cooperating institution, no later than the third year of the project implementation. The MTR will be used to evaluate the achievement of the project objectives and constraints, as well as such design reorientation as may be required to achieve the objectives and remove the constraints. This may necessitate amendments to the Financing Agreement.



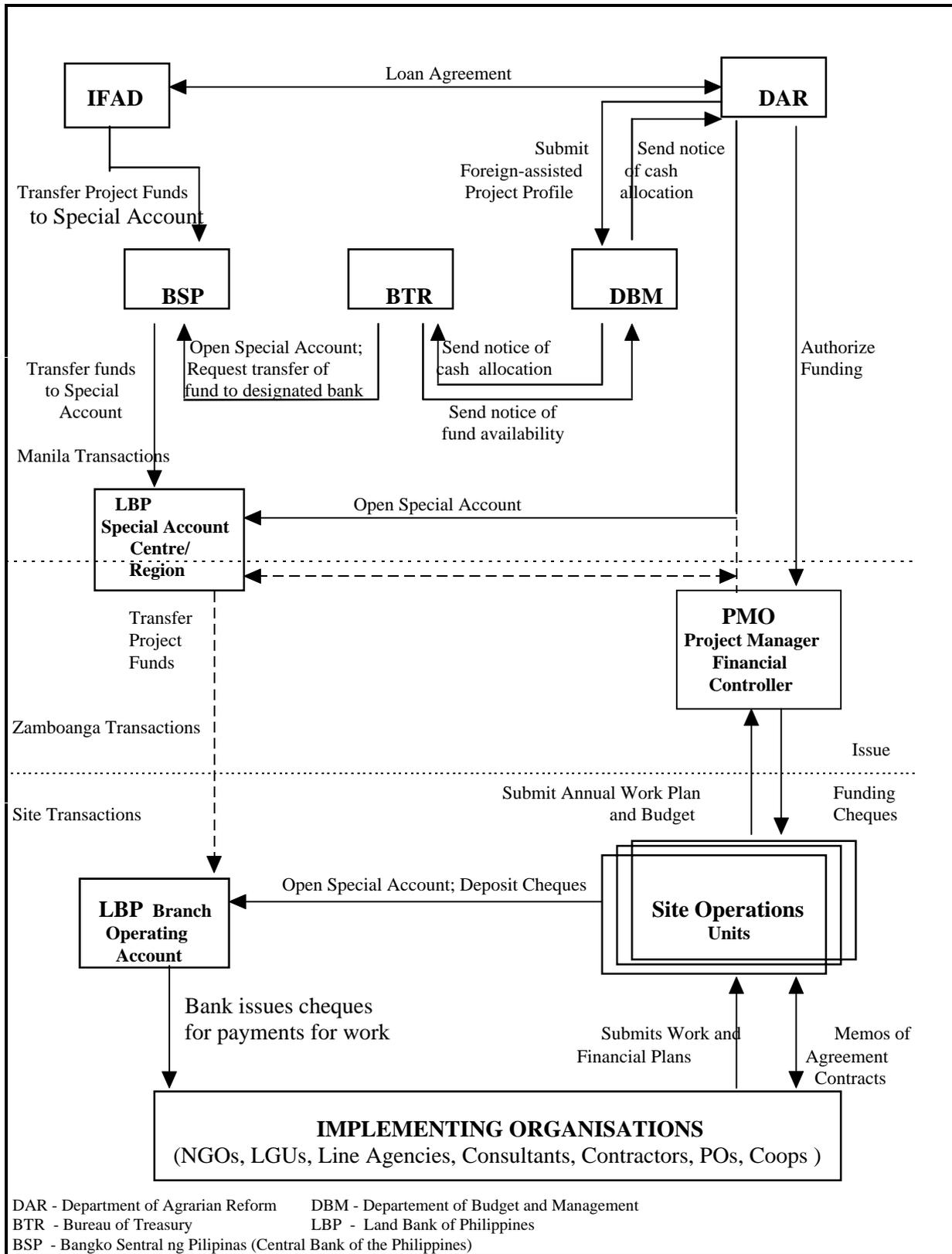
Figure 1 Organisational Structure and Operations Chart

Appendix 3





Funds Flow Diagram





ECONOMIC AND FINANCIAL ANALYSIS

A. Introduction

1. The project will: assist the Government in raising incomes, employment opportunities and living standards of some rural households in hitherto neglected provinces; support productive farm activities, marine resources development and expand enterprises based on farm, fishery and related activities to create sustainable employment and production capacity at the barangay level; assist in the construction of essential economic infrastructure and provide institutional support and training to the participants; and assist the Government in raising incomes and living standards of rural households in the Provinces of Zamboanga del Norte, Zamboanga del Sur and Basilan, which form the main focus of activity.

B. Project Beneficiaries

2. The project will directly benefit an estimated 16 000 households (HHs), of which 10 500 are agricultural, with an estimated 70%, or 7 350 in the uplands, and 3 150 in the lowlands; and 5 500 are fishing HHs in coastal areas. Specific project beneficiaries include the following:

- (a) **Upland and undulating land farming HHs.** The project will benefit 2 000 small and marginal farmers in these areas whose yields are currently declining due to soil erosion and also whose cultural practices are very low. At an average farm size of 2.20 ha. the project will focus on the intensification of land use by way of mixed farming system of hybrid coconut, interplanting with horticultural plants, hardwood timber species and with robusta coffee. This will result in an increase in the cropping intensity from 1.27 to 1.36.
- (b) **Lowland HHs mainly on rice-based farming systems.** The project will benefit about 1 260 HHs who will participate in increasing the productivity of land, possibly including irrigation facilities. The project will facilitate the availability of credit through the lending organizations, and improve the delivery system. The storage facilities will be made available.
- (c) **Participants in coastal fishing and small off-farm enterprise.** The project will benefit 3 250 HHs who will participate in the improved coastal fishing. This will ease the pressure on the traditional fishery. This group will diversify their income-earning capacities by way of hog and chicken rearing in addition to their traditional means of livelihood.
- (d) **Ex-Combatants.** The project will benefit approximately 1 500 HH of ex-combatants by consolidating land ownership and increasing productivity by introducing high-yielding varieties, seeds, fertilizer and agro-chemicals and improved techniques as well as support for coastal activities, notably seaweed production.

C. Project Benefits

3. The main quantifiable benefits arising from the project are derived from the major crops that will be significant, particularly in the case of the principal crops of coconut – copra – and rice; and to a lesser extent, corn, vegetables and rubber. The incremental output of these five products is estimated in terms of annual production at project maturity. As a proportion of the present volumes it



is as follows: copra, 1 901 t and 191.4%; rice 6 939 t and 85.4%; corn 6 207.8 t and 172.6%; vegetables 1 814.4 t and 158.1%; and rubber 250 t and 100%.

D. Financial Implications for the Government

4. Recurrent budget costs during project life are modest and largely limited to operational and maintenance costs of vehicles, equipment and buildings. Government will contribute to the community infrastructure fund to which there will be a contribution from the beneficiaries.

E. Economic Rate of Return

5. The economic evaluation of the project is based on the following assumptions: (a) project implementation period is six years; (b) the tree plantations; coconut, horticulture and timber trees have an economic life of 30 years; (c) the net benefit stream for the perennials have been analysed over a period of 20 years with horticulture crops and coconut reaching maturity at 10 and 15 years respectively; (d) tradable outputs are valued at border prices. Non-tradables are valued at prevailing prices, adjusted by a standard conversion factor of 0.9. Labour is valued at PHP 40/day, which is 80% of the current rural wage rate, to reflect the high level of under-employment in the project area; and (e) ongoing recurrent costs have been estimated for the entire project period.

6. The overall economic rate of return to the project is estimated at 14%. The return is sensitive to the cost increase of 10% or 20% will result in an EIRR of 12%, or 11% respectively. Similarly, drop of revenue by 10% or 20% will result in an EIRR of 11% or 10% respectively.

F. Non-Quantifiable Benefits

7. In the long run the project will strengthen the ability of regional and local government organisations to listen to villagers, plan jointly with participants, and implement once decisions have been jointly made. This benefit will be achieved as a result of the participatory method adopted right through out the project between the Government and the NGO sector.