



FIDA
FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE
Conseil d'administration – Soixante-dix-septième session
Rome, 10-11 décembre 2002

RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT

AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À

LA RÉPUBLIQUE DE DJIBOUTI

POUR LE

**PROJET DE DÉVELOPPEMENT DU MICROFINANCEMENT
ET DE LA MICROENTREPRISE**

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 LA STRATÉGIE DU FIDA	1
A. L'économie et le secteur agricole	1
B. Enseignements tirés de l'expérience antérieure du FIDA	2
C. Stratégie de collaboration du FIDA avec Djibouti	3
DEUXIÈME PARTIE - LE PROJET	5
A. Zone du projet et groupe cible	5
B. Objectifs et portée	5
C. Composantes	6
D. Coûts et financement	6
E. Passation des marchés, décaissements, comptabilité et vérification des comptes	8
F. Organisation et gestion	8
G. Justification économique	9
H. Risques	10
I. Impact sur l'environnement	10
J. Aspects novateurs	11
TROISIÈME PARTIE - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET POUVOIR	11
QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION	11
ANNEXE	
RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES INCLUSES DANS L'ACCORD DE PRÊT NÉGOCIÉ	13



APPENDICES

I.	COUNTRY DATA (DONNÉES SUR LE PAYS)	1
II.	PREVIOUS IFAD FINANCING (PRÊTS ANTÉRIEURS DU FIDA)	2
III.	LOGICAL FRAMEWORK (CADRE LOGIQUE)	3
IV.	SUMMARY COST AND FINANCING TABLES (TABLEAUX DE COÛTS ET DE FINANCEMENT)	6
V.	ORGANIZATION AND MANAGEMENT (ORGANISATION ET GESTION)	8

TAUX DE CHANGE

Unité monétaire	=	Franc djiboutien (DJF)
1,00 USD	=	177,721 DJF
1,00 DJF	=	0,005627 USD

POIDS ET MESURES

Système métrique

SIGLES ET ACRONYMES

ANCEC	Association nationale des Caisses d'épargne et de crédit
BAfD	Banque africaine de développement
CCP	Comité de coordination du projet
CEC	Caisse d'épargne et de crédit
FADES	Fonds arabe pour le développement économique et social
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
S&E	Suivi et évaluation
UCP	Unité de coordination du projet
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DE DJIBOUTI

Année budgétaire

1^{er} janvier - 31 décembre

CARTE DE LA ZONE DU PROJET



REPUBLIC OF DJIBOUTI

MICROFINANCE AND MICROENTERPRISE DEVELOPMENT PROJECT



Source: IFAD

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

Source: FIDA

Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.

RÉPUBLIQUE DE DJIBOUTI

PROJET DE DÉVELOPPEMENT DU MICROFINANCEMENT ET DE LA MICROENTREPRISE

RÉSUMÉ DU PRÊT

INSTITUTION INITIATRICE:	FIDA
EMPRUNTEUR:	République de Djibouti
ORGANISME D'EXÉCUTION:	Ministère de l'agriculture
COÛT TOTAL DU PROJET:	3,94 millions de USD
MONTANT DU PRÊT DU FIDA:	2,75 millions de DTS (équivalent approximativement à 3,59 millions de 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:	Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) (à confirmer)
MONTANT DU COFINANCEMENT:	100 000 USD
CONDITIONS DU COFINANCEMENT:	Don
CONTRIBUTION DE L'EMPRUNTEUR:	80 000 USD
CONTRIBUTION DES BÉNÉFICIAIRES:	800 000 USD
INSTITUTION CHARGÉE DE L'ÉVALUATION PROSPECTIVE:	FIDA
INSTITUTION COOPÉRANTE:	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS)

NOTE DE PRÉSENTATION

Qui sont les bénéficiaires? Le groupe cible est formé d'environ 200 000 personnes, soit près du tiers de la population du pays ou approximativement 30 000 ménages. Ce groupe englobe environ 150 000 personnes vivant en milieu rural et 50 000 habitants des zones périurbaines et urbaines de la capitale. Près de 8 000 ménages bénéficieront directement du projet par l'accès à des services financiers meilleurs et fiables, soit comme membres des caisses d'épargne et de crédit (CEC), soit en raison de l'apport d'une aide non financière aux microentreprises.

Pourquoi sont-ils pauvres? Chez les ménages qui pourraient bénéficier du projet, la pauvreté s'explique par: i) les effets des troubles politiques et sociaux dont le pays a souffert pendant longtemps; ii) une base limitée de ressources productives; iii) l'absence d'accès à des services financiers fiables qui sont indispensables à l'élargissement et à la diversification des activités génératrices de revenus; iv) les sécheresses fréquentes et prononcées dont souffrent surtout les cultures pluviales pratiquées avec peu d'intrants et d'une faible productivité; v) les possibilités restreintes de vendre sur le marché les produits de l'agriculture et de l'artisanat local, et vi) le manque d'accès aux infrastructures rurales et sociales essentielles. Cette situation est encore aggravée par la régression du niveau de l'emploi dans la capitale car, jusqu'à présent, l'argent envoyé à la famille par ceux qui avaient trouvé un emploi à la ville était d'un secours vital pour les ménages ruraux. La dégradation de l'économie nationale a été aggravée par la réduction des effectifs de la base militaire française et par le programme rigoureux d'ajustement structurel négocié avec le Fonds monétaire international qui est en cours d'application.

Que leur apportera le projet? Le projet améliorera l'accès des bénéficiaires à des ressources financières régulières et fiables qui leur permettront notamment d'adopter des techniques améliorées et d'entreprendre une plus large gamme d'activités rémunératrices en milieu rural et dans les zones périurbaines et urbaines et d'élever ainsi les revenus du ménage. À l'heure actuelle, les bénéficiaires n'ont accès à aucun type de services financiers puisqu'ils sont incapables de remplir les conditions fixées par le secteur financier formel. Les femmes pourront être membres des CEC, ce qui leur permettra d'entreprendre ou de développer des activités d'échanges et de commerce qui resteraient sinon hors de leur portée faute de moyens. Grâce à l'augmentation de leurs revenus et aux services d'épargne, les bénéficiaires pourront mieux résister aux chocs extérieurs et seront mieux équipés pour se lancer dans des activités économiques durables afin de surmonter la pauvreté. Ils seront aidés en cela par le soutien apporté par le projet à l'élaboration et l'adoption d'une stratégie nationale de microfinancement et du cadre juridique correspondant, qui n'existent pas encore dans le pays.

Comment participeront-ils au projet? Les bénéficiaires se constitueront en groupes pour avoir accès aux services financiers en devenant membres des CEC. Le projet soutiendra l'établissement et le développement, par l'apport de l'assistance technique et financière requise, d'un réseau de CEC gérées par les communautés locales en vue de créer un climat de confiance et de faire naître ou de renforcer l'habitude de la discipline en matière de crédit. Cette structure de CEC autonomes, propriété de leurs membres, gérées par eux et installées dans la communauté, comme l'envisage le projet, donnera aux bénéficiaires le pouvoir de participer au choix et à l'approbation des demandes de crédit.

RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT DU FIDA
AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À
LA RÉPUBLIQUE DE DJIBOUTI
POUR LE
PROJET DE DÉVELOPPEMENT DU MICROFINANCEMENT
ET DE LA MICROENTREPRISE

J'ai l'honneur de présenter le Rapport et recommandation ci-après concernant une proposition de prêt à la République de Djibouti d'un montant de 2,75 millions de DTS (équivalant à approximativement 3,59 millions de USD) à des conditions particulièrement favorables en vue de contribuer au financement du projet de développement du microfinancement et de la microentreprise. 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 Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) en tant qu'institution coopérante du FIDA.

PREMIÈRE PARTIE - L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA STRATÉGIE DU FIDA¹

A. L'économie et le secteur agricole

1. La République de Djibouti se situe à l'extrémité sud de la mer Rouge et a une superficie de 23 000 km². Elle occupe une position stratégique dans la Corne de l'Afrique, assurant un débouché portuaire et des services de transport à l'Éthiopie et à la Somalie septentrionale. Le pays est essentiellement urbain puisque 80% environ de ses 650 000 habitants vivent dans la capitale. La population se compose de trois groupes ethniques: officiellement la moitié de la population est d'origine somali (Issa), un peu moins de la moitié est formée par les Afar et le reste par une petite minorité arabe. Le nord est habité par les Afar, tandis que les Issa habitent essentiellement le sud du territoire.

2. Le pays n'est pas encore pleinement remis des luttes civiles d'origine ethnique qui se sont déroulées de 1991 à 1994 et dont le règlement définitif n'est intervenu qu'en 2001 par la signature de la dernière série d'accords de paix avec les groupes de l'opposition. Ce conflit a entraîné de lourdes pertes en vies humaines, la disparition d'une grande partie du bétail et la destruction des infrastructures économiques et sociales. Dans ces circonstances dramatiques, les conditions de vie des pauvres se détériorent et d'importantes poches de pauvreté extrême se sont formées dans tout le pays, dont l'incidence est sept fois plus élevée en milieu rural que dans la capitale.

3. L'économie de Djibouti repose principalement sur les services – dont la part est estimée à 84% du produit intérieur brut de 1999 – centrés sur le port franc international, la ligne de chemin de fer Djibouti-Addis Ababa et les services fournis à la base militaire française. Le pays possède des réserves minières et son agriculture est fortement entravée par le manque de terres arables et d'eau. L'industrie est presque inexistante. En dépit d'une zone franche et d'un code des investissements libéral, presque tous les biens de consommation sont importés. Djibouti reste donc lourdement

¹ On trouvera de plus amples informations à l'appendice I.



tributaire de l'assistance extérieure, les principaux donateurs étant l'Arabie saoudite et la France (qui fournit un soutien budgétaire important). Un vaste programme d'ajustement structurel négocié avec le Fonds monétaire international est en cours de réalisation.

4. En 1998, la Banque mondiale a classé Djibouti parmi les pays à faible revenu avec un produit national brut de 550 USD. Le niveau de vie que suppose ce chiffre est cependant faussé par le coût élevé d'un grand nombre de biens importés et par l'existence d'une importante communauté d'expatriés bien payés.

5. Le pays ne produit que 3% environ des vivres dont il a besoin et 10% seulement des fruits et légumes qu'il consomme. L'agriculture se limite aux zones irriguées (environ 1 000 hectares) où les paysans cultivent de petites parcelles de 0,5 à 1 ha qui produisent une variété de fruits et légumes (mangues, goyaves, oranges, tomates, oignons) destinés principalement à la consommation du ménage. Le développement de l'agriculture est sérieusement limité par le manque d'eau, la faiblesse et l'irrégularité des précipitations et la rareté des terres cultivables. En dépit de certaines améliorations, les deux systèmes traditionnels de production, élevage et culture des oasis, ont atteint leurs limites naturelles. Le système pastoral semi-nomade repose toujours sur l'élevage qui assure la subsistance et, les bonnes années, fournit un revenu par la vente de l'excédent de lait, de beurre et de viande. Les troupeaux représentent environ 600 000 chèvres, 400 000 moutons, 50 000 bovins et 40 000 camélidés. La pêche est entièrement artisanale et occupe une fraction de la main-d'œuvre. Elle souffre de la faiblesse de la demande, de coûts d'exploitation élevés et de l'absence de débouchés d'exportation, et les prises mensuelles sont inférieures aux objectifs.

6. Le sous-secteur de la microentreprise pourrait contribuer fortement à faire reculer la pauvreté, mais est sous-développé. Pour l'instant, il consiste en petit commerce de produits agricoles, d'articles de consommation courante et de vêtements d'occasion, la plupart des articles en vente étant importés d'Éthiopie ou du Yémen. Les femmes font de l'artisanat (vannerie, couture et tricot) et exercent en général des activités qui n'exigent pas d'importants investissements au départ; les hommes sont traditionnellement maçons, électriciens, charpentiers ou mécaniciens, mais manquent souvent des outils et du matériel de base essentiels.

7. Ce sous-secteur se heurte à un certain nombre d'obstacles: coûts de production élevés dus au coût élevé de la main-d'œuvre et des matières premières importées; étroitesse du marché national et faiblesse du pouvoir d'achat; possibilités limitées d'exporter; valeur élevée du franc djiboutien nuisant à la compétitivité; désorganisation ou absence complète de filières commerciales pour les produits agricoles et autres denrées; et maigres ressources financières.

B. Enseignements tirés de l'expérience antérieure du FIDA

8. En dépit de la modicité du portefeuille du Fonds à Djibouti, on peut en tirer quelques enseignements précieux et pertinents pour orienter la formulation du présent projet. On peut les grouper en trois grandes catégories à étudier lors de la formulation et de l'exécution futures du projet, à savoir:

- **Gestion du portefeuille.** Les lourdeurs administratives et le manque de moyens de gestion ont entraîné dans le passé des retards dans les décaissements et l'exécution des projets. Si l'on veut faciliter l'exécution d'un projet, il faut des mécanismes, modalités et procédures appropriés pour orienter et gérer les fonds, notamment par le recours à des associations de bénéficiaires et à des organismes autonomes ainsi qu'à la création d'unités autonomes de gestion du projet.
- **Entraves tenant aux institutions et aux ressources humaines.** Djibouti se caractérise par une infrastructure sociale rudimentaire, un petit nombre de ressortissants qualifiés et



de faibles moyens institutionnels. Dans ces conditions, les projets de développement rural devraient y être d'une ampleur et d'une portée limitées, et étroitement centrés sur un petit nombre d'activités reposant sur les compétences et capacités locales disponibles, soutenues par l'assistance technique internationale.

- **Participation des groupes et des bénéficiaires.** La mobilisation et l'association des bénéficiaires ont donné les meilleurs résultats dans les régions du pays où la population appartient à un groupe homogène et uni. Les projets du Fonds devraient donc s'appuyer sur les organisations communautaires en place, en tenant compte du degré de cohésion sociale ainsi que de la bonne volonté et de la motivation des bénéficiaires et de leurs capacités de gestion. Ils devraient par conséquent chercher à renforcer les approches participatives du développement à assise communautaire et à renforcer les capacités locales.

C. Stratégie de collaboration du FIDA avec Djibouti

Politique nationale de lutte contre la pauvreté

9. S'agissant du secteur rural, le gouvernement s'est fixé comme objectifs généraux de réduire le recours à l'importation de vivres, d'élever les revenus et les niveaux de vie, de faciliter l'accès au crédit pour financer des activités rémunératrices, de mieux intégrer le secteur rural à l'économie nationale et de décentraliser la prise de décisions. Sa stratégie de lutte contre la pauvreté revêt plusieurs aspects, notamment promouvoir une croissance à forte intensité de main-d'œuvre, éliminer le biais en faveur des zones urbaines et accroître la part des dépenses publiques consacrée au financement des infrastructures, notamment des infrastructures communautaires, de distribution d'eau potable et d'assainissement, de santé et d'éducation bénéficiant aux pauvres; cibler les zones de taudis et les régions rurales; supprimer les subventions qui favorisent les groupes à revenu élevé; investir dans les ressources humaines (éducation de base, spécialement pour les femmes, soins de santé essentiels et préventifs, filets de sécurité sociale) et créer des emplois (réforme pour réduire le dualisme sur le marché du travail, promotion de la formation professionnelle, du travail indépendant et du secteur informel urbain, activités rémunératrices extra-agricoles, microfinancement).

Les activités de lutte contre la pauvreté des principaux autres donateurs

10. L'aide extérieure apportée à Djibouti est centrée principalement sur les zones urbaines, exception faite du Programme spécial de sécurité alimentaire de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture qui vise à accroître la production vivrière et sa productivité par l'utilisation de nouvelles techniques améliorées. La France est le principal soutien étranger aux efforts de développement de Djibouti, avec des dépenses annuelles de l'ordre de 30 millions de USD. Les priorités assignées par la Coopération française et l'Agence française de développement sont l'éducation, la santé et l'*État de droit*. La participation à l'agriculture est relativement modeste, sa principale intervention étant un projet visant à développer l'agriculture d'oasis et la culture de palmiers. La Banque mondiale finance un programme de fonds sociaux de 14,8 millions de USD pour appuyer la remise en état et le développement des infrastructures ainsi que le développement communautaire et le renforcement des capacités, principalement dans la capitale. La Banque africaine de développement (BAfD) réalise un programme de lutte contre la pauvreté de 10 millions de USD qui comprend le soutien au développement des infrastructures sociales, le renforcement des capacités et le microcrédit, lequel vise expressément les femmes urbaines par une démarche fondée sur la garantie conjointe et solidaire sur le modèle de la Banque Grameen. La BAfD finance aussi les installations portuaires maritimes et l'assistance technique aux pêcheurs. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a lancé un programme de redressement des zones touchées par la guerre principalement destiné à remettre en état les infrastructures et à renforcer des capacités, tandis que la Commission européenne a approuvé récemment un programme de 2 millions d'euros centré sur la remise en état des infrastructures de distribution d'eau et d'assainissement.

La stratégie du FIDA à Djibouti

11. Conformément au cadre stratégique du FIDA pour Djibouti, le projet sera formulé et conçu avec pour objectif principal de donner aux pauvres le pouvoir d'agir par eux-mêmes en diversifiant leurs moyens de subsistance et leurs sources de revenus par la promotion et le financement d'activités extra-agricoles génératrices de revenus et d'un caractère différent et novateur, en améliorant leur accès aux ressources financières et en mettant en place une infrastructure financière rurale. La création de services financiers viables à assise communautaire serait l'élément clé du développement et du recul de la pauvreté puisque la grande majorité de la population n'a accès à aucun service financier, quel qu'il soit, et que les secteurs formels et informels en milieu rural sont incapables ou peu désireux de financer des activités rémunératrices.

Raison d'être du projet

12. La stratégie du gouvernement comme celle du FIDA reconnaissent toutes deux que, pour la plupart des ménages, c'est l'impossibilité de recourir aux services financiers qui les empêche d'accroître leur production, leur productivité et leurs revenus. De ce fait, ils sont aussi incapables d'étendre et de diversifier leurs activités génératrices de revenus et de commercialiser leurs produits. Aujourd'hui, la demande de services financiers excède de loin l'offre, qui se limite à la fourniture de microcrédit. Il est capital d'ouvrir aux pauvres l'accès à l'épargne et au crédit pour faire reculer durablement la pauvreté, car il permet aux ménages d'entreprendre de nouvelles activités auxquelles ils n'avaient jusqu'alors pas accès et donc d'accroître leurs revenus. Par l'accès au crédit, les ménages pauvres sont, notamment, mieux équipés pour résister aux chocs extérieurs comme la maladie, la sécheresse et le chômage. Ils sont aussi en mesure d'avoir accès aux services socioéconomiques de base et mieux préparés à développer leurs activités économiques. Les femmes en particulier ont montré qu'elles étaient capables d'entreprendre de modestes activités génératrices de revenus (principalement de nature commerciale) qui seraient restées hors de leur portée.

13. Il n'existe actuellement dans le pays aucune organisation ni institution qui puisse répondre durablement à ces besoins. Les activités sont centrées sur le microcrédit et n'offrent pas de services d'épargne. Les services informels (comme les réseaux féminins de *tontines*) fonctionnent bien mais sont d'ampleur et de portée limitées et ne peuvent satisfaire les besoins des pauvres.

14. Il est évident qu'il existe dans le pays une demande de services financiers à assise communautaire. Étant donné la forte cohésion et solidarité qui existent dans les communautés rurales et la tradition d'épargne qu'attestent les *tontines*, les CEC à assise communautaire seraient le moyen le plus indiqué pour mobiliser l'épargne et réunir les ressources nécessaires pour mettre le crédit à la portée des pauvres. Il faudra donc soutenir la mise en place graduelle d'un réseau de CEC autogérées qui seront accessibles aux habitants les plus pauvres de Djibouti.

15. L'absence de services non financiers et de promotion de l'entreprise constitue une entrave au développement de la microentreprise. Pour y remédier, le projet – qui a été conçu en fonction des enseignements tirés des projets antérieurs (voir le paragraphe 8) – offrira les services de promotion de l'entreprise requis pour consolider les capacités des chefs d'entreprise et créer ainsi des entreprises viables et durables.

16. La mise en place de structures durables sera la pierre angulaire de la stratégie du projet, dont les principales caractéristiques sont les suivantes:

- les bénéficiaires seront pleinement associés à la gestion des CEC au fur et à mesure que le projet sera progressivement réduit;
- une importance spéciale sera accordée à la formation à tous les niveaux, pour les facilitateurs comme pour les gérants des CEC;



- la viabilité des systèmes financiers reposant sur l'épargne et le crédit dépendra du strict respect des principes de transparence en matière de gouvernance et de normes financières saines.

17. Pour garantir sa viabilité et son impact, le projet contribuera à la création d'un environnement porteur en participant à l'élaboration d'une stratégie nationale de microfinancement et du cadre juridique correspondant.

DEUXIÈME PARTIE - LE PROJET

A. Zone du projet et groupe cible

18. **La zone du projet.** Le projet englobe toutes les zones rurales et périurbaines du pays, y compris la capitale, en s'attachant dans un premier temps aux chefs-lieux de district d'Ali Sabieh, Obock, Tadjourah et Dikhil. En fonction des résultats obtenus et des enseignements tirés des trois premières années d'exécution du projet, les activités seront étendues à d'autres régions du pays où la densité de la population et les activités économiques suffisent à assurer la viabilité des CEC et des services de promotion de l'entreprise.

19. **Le groupe cible.** L'incidence de l'extrême pauvreté est sept fois plus élevée dans les zones rurales que dans la capitale. L'accent sera donc mis principalement sur la population rurale, estimée à 150 000 habitants, et sur les 50 000 personnes environ qui habitent les zones périurbaines, soit au total quelque 200 000 personnes ou 30 000 ménages. Le groupe cible comprendra ceux qui vivent de l'élevage, du jardinage et de l'agriculture, de la pêche, de l'artisanat et d'autres menues activités rémunératrices comme le petit commerce et les services. Il englobera aussi les jeunes sans emploi qui désirent se lancer dans une activité productive à leur propre compte. Une attention spéciale sera accordée aux ménages dirigés par des veuves ou des femmes divorcées, qui sont considérés comme les plus vulnérables.

20. Les femmes prennent part au processus de décision du ménage et gèrent une partie de ses ressources. Étant donné qu'il est accepté par la société qu'elles mènent des activités productives pour leur propre compte, elles sont nombreuses à prendre une part active à la production de vivres et à l'artisanat sur une échelle modeste. Il existe un certain nombre d'associations féminines qui assurent une formation en artisanat, couture et vannerie, alphabétisation des jeunes filles et gestion des systèmes de microcrédit.

21. Le chômage frappe particulièrement les jeunes (dans une proportion estimée à plus de 60%). On trouve parmi eux un grand nombre de soldats démobilisés sans qualification tandis que d'autres ont fréquenté l'école et acquis une formation technique, mais tous sont dépourvus des ressources financières et des compétences en entrepreneuriat nécessaires au démarrage d'une activité productive. Le projet soutiendra aussi la promotion de la microentreprise pour les femmes et les jeunes sans emploi.

B. Objectifs et portée

22. Le projet vise à réduire la pauvreté dans tout le pays en élevant les revenus des ménages pauvres par un meilleur accès aux services financiers et aux services de promotion de l'entreprise dans les zones rurales, périurbaines et urbaines. Ses principaux objectifs sont d'établir un réseau viable de CEC qui offriront des services financiers aux bénéficiaires, de mettre en place des services non financiers durables et des services de promotion de l'entreprise fondés sur le marché, de formuler et d'adopter une stratégie nationale du microfinancement et de la microentreprise avec son cadre juridique et, enfin, de renforcer et de diversifier les activités rémunératrices pour le groupe cible.

C. Composantes

23. Le projet sera articulé autour des trois composantes suivantes:

- **Développement du microfinancement et promotion de la microentreprise**

24. La population des zones rurales, périurbaines et urbaines aura accès aux services financiers par la mise en place d'une dizaine de CEC qui seront détenues et gérées par les bénéficiaires. Sept d'entre elles seront créées au cours des trois premières années d'exécution du projet, couvrant ainsi tout le territoire du pays, à raison d'une CEC par chef-lieu de district et de deux dans la ville de Djibouti. Une ligne de crédit de 200 000 USD servira à compléter l'épargne mobilisée par chaque CEC et à augmenter les fonds disponibles pour être prêtés à leurs membres. Concernant les activités en faveur des microentreprises, le projet déterminera et évaluera la demande potentielle en matière de services de promotion des microentrepreneurs; en fonction de cette demande, il concevra et organisera des programmes ciblés d'alphabétisation, de gestion et de formation technique en collaboration avec l'Université de Djibouti, la Chambre de commerce et d'autres institutions et, dans la mesure du possible, il soutiendra les producteurs locaux et/ou les associations commerciales en les dotant de moyens qu'il améliorera et renforcera.

- **Renforcement des capacités institutionnelles**

25. Étant donné que les moyens institutionnels et les ressources humaines sont limités et que la méthode adoptée pour la création des CEC est nouvelle (dans le pays), le projet s'appuiera sur l'assistance technique fournie par un organisme international. Cet organisme, qui sera spécialisé en développement du microfinancement et en fourniture de services de promotion de l'entreprise, sera un partenaire essentiel pour la mise en place, la gestion et la supervision des sept premières CEC au cours des quatre premières années d'exécution du projet. Il sera aussi chargé d'administrer la ligne de crédit, de former le personnel national et de développer les capacités nécessaires à l'établissement d'une *Association nationale des Caisses d'épargne et de crédit* (ANCEC), qui assumera peu à peu ses responsabilités, notamment le contrôle, la vérification des comptes et la gestion des fonds servant au crédit pour l'ensemble du réseau des CEC. Il supervisera également l'apport de services non financiers par d'autres prestataires de services. En outre, le projet créera et soutiendra, à l'aide d'une assistance technique ciblée, le groupe de travail national chargé de l'élaboration d'une stratégie nationale du microfinancement et de la microentreprise et de mettre en place un cadre réglementaire approprié (le premier en son genre à Djibouti). Le PNUD s'est déclaré fortement intéressé par le cofinancement des activités de ce groupe de travail.

- **Gestion et organisation du projet**

26. Le projet sera placé sous la responsabilité générale du Ministère de l'agriculture, qui désignera un coordonnateur du projet. À l'échelon national, la coordination sera assurée par un Comité de coordination du projet (CCP) formé de représentants de la Banque centrale, des Ministères de l'agriculture, des finances, des collectivités locales et de l'intérieur ainsi que d'autres institutions nationales intéressées. La direction du projet sera assurée par une unité autonome de coordination du projet (UCP) chargée de coordonner les activités du projet et d'en suivre le déroulement.

D. Coûts et financement

27. Le coût total du projet sera de 3,94 millions de USD, y compris les provisions pour aléas d'exécution et aléas financiers, comme l'indique en résumé le tableau 1. Le projet sera financé par un prêt du FIDA de 3,59 millions de USD, soit 91,2% du coût total. Le PNUD s'est déclaré disposé à cofinancer les activités du groupe de travail national à concurrence de 100 000 USD (2,6% du coût total) et la contribution du gouvernement de 170 000 USD (4,2%) couvrira tous les droits et taxes. Les bénéficiaires apporteront un montant de 80 000 USD, soit 2,0% du coût total du projet. Le plan de financement figure au tableau 2.

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

Composantes	Monnaie locale	Devises	Total	% en devises	% des coûts de base
• Renforcement des capacités institutionnelles	166	1 351	1 517	89	41
• Développement du microfinancement et des microentreprises					
- Développement du microfinancement	593	73	666	11	18
- Développement des microentreprises	140	29	169	17	5
Total partiel	733	101	834	12	22
• Gestion et organisation du projet	829	551	1 381	40	37
Total des coûts de base	1 728	2 004	3 732	54	100
Provision pour aléas d'exécution	19	13	31	40	1
Provision pour aléas financiers	89	92	181	51	5
Total des coûts du projet	1 835	2 109	3 944	53	106

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

Composantes	FIDA		Autre donateur		Gouvernement		Bénéficiaires		Total		Devises	Monnaie locale	Droits & taxes
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%			
• Renforcement des capacités institutionnelles	1 511	94,7	64	4,0	20	1,3	-	-	1 594	40,4	1 411	163	20
• Développement du microfinancement et des microentreprises													
- Développement du microfinancement	536	78,0	37	5,4	36	5,2	79	11,5	688	17,4	79	573	36
- Développement des microentreprises	177	100,0	-	-	-	-	-	-	177	4,5	30	148	-
Total partiel	714	82,5	37	4,3	36	4,1	79	9,1	865	21,9	109	721	36
• Gestion et organisation du projet	1 372	92,5	-	-	112	7,5	-	-	1 484	37,6	589	784	112
Total des décaissements	3 597	91,2	101	2,6	168	4,2	79	2,0	3 944	100	2 109	1 667	168

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

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

28. **Passation des marchés.** Pour les biens et travaux qui seront financés à l'aide du produit du prêt du FIDA, la passation des marchés obéira aux directives du FIDA en la matière. Les achats de véhicules, matériel et mobilier de bureau seront autant que possible groupés en lots d'une importance raisonnable. Les contrats d'un montant estimatif égal ou supérieur à 150 000 USD pour les véhicules, le matériel et les biens seront attribués par appel d'offres international. Les contrats d'un montant estimatif inférieur à 150 000 USD mais supérieur à 25 000 USD pour les véhicules, le matériel, les biens et services et les travaux de génie civil seront attribués par appel d'offres national. Les contrats pour ces mêmes articles d'une valeur égale ou inférieure à 25 000 USD se feront par voie d'appel à la concurrence locale sur la base de devis présentés par au moins trois fournisseurs locaux et ceux d'une valeur inférieure à 5 000 USD seront attribués par entente directe. Le recrutement des consultants se fera conformément aux directives de l'UNOPS et aux dispositions de l'accord de prêt.

29. L'UCP conclura des accords de services avec l'organisme international et les autres organismes d'exécution et/ou contractants, en tant que de besoin, afin de préciser les modalités d'achat. Elle se chargera de l'achat des biens et services pour les partenaires du projet qui n'ont pas les moyens de le faire.

30. **Décaissements.** L'exécution du projet s'étendra sur une période de huit ans. Les retraits du compte du prêt se feront conformément aux procédures de l'UNOPS et aux dispositions de l'accord de prêt et seront justifiés par un état des dépenses. Un compte spécial libellé en dollars des États-Unis sera ouvert et tenu dans une banque agréée par le FIDA. L'allocation autorisée en faveur du compte spécial sera équivalente à 250 000 USD. Les biens et services achetés par le projet seront exonérés de droits et taxes. Pour couvrir les taxes afférentes aux achats d'un montant modique, un compte de fonds de contrepartie sera ouvert auprès d'une banque agréée par le FIDA et alimenté par un versement initial de 10 000 USD pour la première année du projet. Ce fonds sera réapprovisionné chaque année sur les bases des besoins prévus pour les droits et taxes, conformément au programme de travail et budget annuel approuvé.

31. **Comptabilité et vérification des comptes.** Conformément à l'usage, les comptes du projet et ceux de l'organisme international seront vérifiés chaque année par un cabinet d'audit reconnu, agréé par le FIDA, qui vérifiera les états de dépenses et les transactions relevant du compte spécial. Ce cabinet remettra par ailleurs un avis sur les procédures d'attribution des contrats du projet, y compris la justification par l'organisme international de l'emploi des ressources du projet. Le rapport d'audit sera soumis au FIDA et à l'institution coopérante dans les six mois suivant la clôture de l'année budgétaire correspondante.

F. Organisation et gestion

32. **Démarche générale.** La responsabilité de la gestion du projet sera confiée au CCP qui sera présidé conjointement par la Banque centrale et le Ministre de l'agriculture et formé des représentants des Ministères de l'agriculture, des finances et de l'intérieur, et qui formulera et supervisera les politiques régissant l'exécution du projet. Le CCP veillera à ce que le projet soit réalisé conformément à la stratégie nationale (une fois formulée) et comme convenu avec le FIDA. L'UCP sera chargée de la programmation, de la gestion financière, du suivi et de l'évaluation du projet.

33. L'organisme international sera un important partenaire d'exécution puisqu'il aura pour mission de former le personnel, d'ouvrir et de gérer la ligne de crédit du projet et d'en assurer le suivi avec les CEC. Il sera aussi chargé d'établir l'ANCEC qui, au cours des quatre dernières années d'exécution du projet, assumera graduellement ses fonctions. Son rôle restera cependant fondamental: l'assistance

technique représentera une part importante de son apport, avant de diminuer graduellement au cours de la seconde moitié de la période d'exécution du projet.

34. L'organisme international conclura un accord de service avec l'UCP, en des termes agréés par le FIDA et d'une durée de deux ans. Cet accord sera renouvelable sous réserve que les fonds nécessaires soient disponibles. Chaque renouvellement sera subordonné à l'exécution satisfaisante du contrat, devra être approuvé par le CCP et ne pas faire l'objet d'une objection de la part du FIDA et de l'institution coopérante.

35. **Compte rendu, suivi et évaluation.** Le projet sera réalisé sur la base d'un programme de travail et budget annuel conforme aux objectifs du projet et à sa progression. En collaboration avec l'organisme international, l'UCP présentera des rapports trimestriels d'activité qui compareront les résultats au programme. Ces rapports indiqueront les résultats obtenus, mettront en évidence les difficultés d'exécution et esquisseront les mesures correctives à prendre éventuellement. Des copies en seront distribuées aux membres du CCP, à l'institution coopérante et au FIDA. Un rapport annuel sur l'état d'avancement et l'impact du projet, accompagné d'états financiers récapitulatifs pour chaque CEC, sera établi par l'UCP en collaboration avec l'organisme international afin d'être présenté au CCP, à l'UNOPS et au FIDA.

36. Le suivi et l'évaluation du projet (S&E) seront assurés conjointement par l'UCP et l'organisme international, qui seront en mesure de donner régulièrement des informations sur le développement des CEC. Les principaux indicateurs à suivre ont déjà été définis et les moyens de vérification tout comme les méthode de collecte des données seront mis au point sur la base du cadre logique. Des enquêtes régulières de S&E ont été prévues. L'évaluation sera menée continuellement, avec l'appui de l'assistance technique et d'après les résultats fournis par le système de suivi. Il est prévu qu'un bilan à mi-parcours sera réalisé la quatrième année du projet par le gouvernement et le FIDA pour évaluer l'état d'avancement du projet et son impact.

G. Justification économique

37. L'apport de services financiers devrait permettre aux pauvres de la ville et des zones rurales de mobiliser une part sensiblement plus importante des ressources productives, actuellement largement sous utilisées. L'analyse financière d'un échantillon représentatif des investissements dans des entreprises agricoles, para-agricoles et non agricoles fait apparaître une rentabilité élevée dans un certain nombre d'activités.

38. Le projet contribuera à la création d'un maximum de dix CEC dont les membres appartiendront à plus de 7 000 ménages. La création des CEC contribuera au développement non seulement des services de microfinancement, mais également de la concurrence, conduisant à l'apparition de services financiers de qualité, efficaces et axés sur la demande. Un certain nombre d'activités agricoles, para-agricoles et non agricoles à financer contribueront à accroître les revenus du ménage.

39. Les principales réalisations du projet seront:

- l'installation à l'échelle du pays d'un réseau de microfinancement géré par les communautés qui offrira des services financiers aux secteurs les plus pauvres de la population;
- la mise en place de services non financiers en faveur des CEC et des microentrepreneurs;
- la formulation d'une politique nationale de microfinancement et du cadre juridique correspondant;
- le renforcement des économies locales, conformément à la politique du gouvernement;



- le renforcement des associations et des microentrepreneurs par l'amélioration de leurs capacités et de leur savoir-faire;
- l'accroissement des capacités d'action des femmes par une participation accrue au développement local et à la gestion des associations;
- un meilleur accès des agriculteurs, pêcheurs et microentrepreneurs aux moyens de gestion, aux compétences techniques et des technologies adaptées.

40. Le nombre total de bénéficiaires est estimé à environ 8 000 personnes pour les deux principales composantes, à savoir les membres des CEC (environ 7 000 personnes) et bénéficiaires des services aux entreprises (estimés à 1 000 personnes). C'est donc environ 53 000 personnes (soit environ le quart du groupe cible au niveau national) qui bénéficieront du projet si l'on se fonde sur une moyenne de 6,6 personnes par ménage.

41. **Impact sur les femmes.** Rien dans la loi n'empêche les femmes d'avoir le même accès que les hommes aux services d'épargne et de crédit ou aux autres services qu'offrira le projet. Les produits d'épargne et de prêt réalisés et offerts par le projet conviendront aux types d'activités économiques entreprises par les femmes de Djibouti: activités microéconomiques, petit commerce, etc. Dans ses activités de sensibilisation, l'organisme international sera tenu, aux termes de l'accord de prêt, d'être attentif aux besoins des femmes et de veiller à ce qu'elles puissent prendre part sur un pied d'égalité aux activités financées par le projet. Les critères présidant à la création des CEC prévoient de leur côté que les femmes participeront aux comités de gestion.

H. Risques

42. **Participation.** Le projet sera réalisé selon une démarche participative à assise communautaire, qui exigera une collaboration étroite entre le projet, l'organisme international et les bénéficiaires. Les risques sont notamment une participation limitée des bénéficiaires, ce qui aurait un impact négatif sur l'exécution du projet: si le nombre de membres des CEC était insuffisant, la mobilisation de l'épargne en serait limitée et cela se répercuterait sur la viabilité des différentes CEC. L'apport de services financiers, pour lesquels il existe dans les zones rurales, périurbaines et urbaines une importante demande non satisfaite, devrait atténuer ce risque en attirant un grand nombre de personnes susceptibles de devenir membres des CEC.

43. **Absence d'initiative.** On ignore dans quelle mesure il sera possible de surmonter l'absence d'initiative de la population due à l'assistance généreuse fournie par l'État depuis de longues années. Ce genre d'attitude sera pourtant d'une grande importance dans la création des CEC et dans l'exercice par la communauté d'une pression visant à obtenir des taux de remboursement élevés.

44. Un plan d'entreprise élaboré avec soin pour la création des CEC, le niveau élevé de l'assistance technique fournie en permanence dans le pays par l'organisme international, la formation du personnel du projet et des CEC et l'application de politiques judicieuses pour la création et la gestion des CEC sont autant d'éléments qui contribueront à la viabilité des CEC, et par conséquent au succès du projet.

I. Impact sur l'environnement

45. Le projet proposé sera neutre pour l'environnement. Bien que certaines activités soient orientées vers le développement de l'agriculture sur les terres de parcours et que des crédits seront accordés pour aider à améliorer l'irrigation, l'effectif du cheptel (l'élevage étant l'activité agricole la plus importante dans le pays) ne sera pas influencé sensiblement puisque les CEC ne pourront pas accorder de prêts pour l'achat de bétail. Compte tenu des procédures de sélection fixées par le FIDA et du fait que toute

perturbation du milieu physique et des ressources sera minime, le projet peut être rangé dans la catégorie C.

J. Aspects novateurs

46. Le projet comporte un certain nombre d'aspects novateurs qui sont conformes à la fois à la stratégie institutionnelle du FIDA et aux objectifs du gouvernement. Les innovations fondamentales sont: i) la création d'un réseau de CEC viables couvrant l'ensemble du territoire et offrant, pour la première fois, des services d'épargne et de crédit à la grande majorité de la population; ii) la constitution au niveau national d'un groupe de travail qui sera chargé d'élaborer une stratégie globale de soutien au microfinancement et à la microentreprise assortie du cadre juridique voulu, et iii) la décentralisation de la fourniture des services essentiels demandés par la population, conformément au programme national de décentralisation. Le renforcement important des capacités prévu par le projet, y compris la présence d'un organisme international apportant une assistance technique et chargé d'établir les CEC, d'installer une association nationale des CEC et de réaliser les programmes de formation des bénéficiaires, du personnel des CEC et du personnel du projet, constitue un ensemble novateur de mesures qui contribueront à assurer le succès de l'exécution du projet à long terme.

TROISIÈME PARTIE - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET POUVOIR

47. Un accord de prêt entre la République de Djibouti 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 prêt négocié est joint en annexe.

48. La République de Djibouti est habilitée, en vertu de ses lois, à contracter un emprunt auprès du FIDA.

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

QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION

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

DÉCIDE: que le Fonds fera à la République de Djibouti un prêt en diverses monnaies d'un montant équivalant à deux millions sept cent cinquante mille droits de tirage spéciaux (2 750 000 DTS) venant à échéance le 1^{er} décembre 2042 et avant cette date et assorti d'une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an. Ce prêt 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
Lennart Båge

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

(Négociations conclues le 18 novembre 2002)

1. Outre les fonds provenant du prêt, le Gouvernement de la République de Djibouti (le Gouvernement) inscrit annuellement au budget de l'État les fonds de contrepartie au projet provenant de ses ressources propres pour un montant global équivalent à 168 000 USD pour couvrir l'ensemble des droits, impôts et taxes grevant les biens et services nécessaires au projet, conformément à ses procédures nationales habituelles en matière d'assistance au développement et aux provisions du programme de travail et budget annuel (PTBA). À cet effet, le Gouvernement effectuera un premier dépôt des fonds de contrepartie pour un montant équivalent à 10 000 USD sur le compte de contrepartie pour couvrir les droits, impôts et taxes liés aux dépenses des premiers 12 mois d'exécution du projet, pour lesquelles il ne sera pas fait recours à la procédure de crédit d'impôt. Ensuite, le Gouvernement reconstituera d'avance annuellement le compte de contrepartie en y déposant les fonds de contrepartie tels qu'ils sont prévus dans le PTBA relatif à l'année du projet considéré.

2. Le Gouvernement prendra en charge l'ensemble des droits, impôts et taxes grevant les biens et services nécessaires au projet au moyen d'exonérations des droits et taxes sur les importations et/ou en recourant à la procédure du crédit d'impôt. La valeur de l'ensemble de ces taxes sera considérée comme constituant une partie des fonds de contrepartie du Gouvernement.

3. Le Gouvernement veillera à ce que l'UCP, en collaboration avec l'opérateur privé (OP), assurera le suivi et évaluation (S&E) pour le projet. L'UCP et l'OP produiront ensemble la rédaction des rapports de S&E du projet. L'OP définira le système de S&E, comprenant les indicateurs de performance du projet, les indicateurs de résultats physiques et financiers et les indicateurs d'impact, la périodicité des opérations de suivi, la méthode de collecte des informations et des données, les méthodes et le support de leur diffusion et de leur utilisation, qui seront décrits dans le manuel des procédures du projet. Le nombre d'indicateurs clés de S&E sera limité et défini en fonction de critères d'utilisation, de coût de recueil et de traitement de l'information et de fiabilité des données. Une attention particulière sera accordée à la mise en place des procédures pour l'organisation d'exercices de S&E participatifs. L'UCP soumettra au Ministère de l'agriculture (l'Agent principal du projet) et au FIDA les rapports de S&E qui fourniront des informations permettant de suivre l'avancement de l'exécution du projet et d'évaluer de manière continue les effets du projet et son impact sur les bénéficiaires. Le S&E permettra de: i) superviser et évaluer le travail des cadres nationaux, des animateurs et des conseillers; ii) comparer les résultats et les réalisations par rapport aux prévisions, analyser les causes des écarts; et iii) proposer, si nécessaire, des mesures d'ajustement et de redressement en temps opportun.

4. Dans le cadre du projet, le Gouvernement assurera le personnel de l'UCP contre les risques de maladie et d'accident selon les pratiques habituelles en vigueur sur le territoire de la République de Djibouti.

5. Le Gouvernement assurera un traitement équitable entre hommes et femmes à l'examen des candidatures des postes à pourvoir dans le cadre du projet. Dans le cadre de l'exécution du projet, le Gouvernement veillera à ce que l'UCP et l'OP cibleront dans certaines zones spécifiquement les femmes en raison: i) de l'expérience acquise par des associations féminines dans l'octroi du

microcrédit et dans la collecte de l'épargne à travers les tontines; et ii) du taux élevé de leurs remboursements.

6. Les conditions suivantes sont spécifiées comme conditions préalables aux décaissements des fonds du prêt:

- a) Aucun retrait ne sera effectué sur l'ensemble des catégories de décaissement avant que:
 - i) le Gouvernement n'ait établi le Comité de pilotage du projet;
 - ii) le Gouvernement n'ait mis en place un statut spécifique pour les coopératives et les mutuelles de crédit, préalablement approuvé par la Banque centrale de Djibouti et le FIDA, qui permettra la pratique d'activités économiques au profit de leurs adhérents;
 - iii) le Gouvernement n'ait ouvert le Compte spécial;
 - iv) le Gouvernement n'ait ouvert le compte de contrepartie et n'y ait versé la somme équivalant à 10 000 USD pour couvrir la prise en charge d'une partie des droits, impôts et taxes pour les premiers 12 mois du projet;
 - v) le projet de manuel de procédures administratives, financières et comptables n'ait été finalisé et soumis au FIDA pour approbation; et
 - vi) le premier PTBA n'ait été soumis au FIDA.
- b) Aucun retrait ne sera effectué pour financer la convention-cadre avec l'OP et les instruments financiers du projet avant que:
 - i) l'OP n'ait été sélectionné conformément aux dispositions de l'accord de prêt; et
 - ii) une première version de la convention-cadre avec l'OP n'ait été soumise par l'Agent principal du projet au FIDA et approuvée par ce dernier et que la version finale signée par l'Agent principal du projet et l'OP, qui ne diffère pas substantiellement de la version approuvée par le FIDA, n'ait été remise au FIDA; l'Agent principal du projet a reçu des instances administratives les pleins pouvoirs pour signer et exécuter le contrat; et toutes les conditions préalables à l'entrée en vigueur ont été satisfaites.
- c) Aucun retrait ne sera effectué pour financer les instruments financiers du projet avant que le Gouvernement n'ait assuré la création, l'attribution, la composition et le fonctionnement d'un Groupe de réflexion stratégique sur la microfinance.

7. Les conditions suivantes sont spécifiées comme conditions additionnelles à l'entrée en vigueur de l'accord de prêt:

- a) l'Agent principal du projet a créé l'UCP et désigné le Coordinateur du projet;
- b) le Gouvernement a inscrit le projet dans le Programme d'investissement public;
- c) la Banque centrale de Djibouti a approuvé le statut type des CEC par voie d'agrément;



ANNEXE

- d) la Banque centrale de Djibouti a autorisé la mise en place des CEC par voie d'instruction dans le cadre de la loi bancaire de Djibouti;
- e) l'accord de prêt a été dûment signé et le Gouvernement a reçu, des instances parlementaires, administratives et gouvernementales, les pleins pouvoirs pour l'autoriser et l'exécuter; et
- f) un avis juridique favorable, délivré par la Cour suprême de Djibouti, acceptable tant en la forme que sur le fond a été remis au FIDA par le Gouvernement.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

DJIBOUTI

Land area (km² thousand), 2000 1/	23	GNI per capita (USD), 2000 1/	840
Total population (million), 2000 1/	0.66	GNP per capita growth (annual %), 2000 1/	n.a.
Population density (people per km²), 2000 1/	28	Inflation, consumer prices (annual %), 2000 1/	n.a.
Local currency	Djibouti Franc (DJF)	Exchange rate: USD 1 =	DJF 177.721
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate), 1980-99 2/	n.a.	GDP (USD million), 2000 1/	554
Crude birth rate (per thousand people), 2000 1/	37 a/	Average annual rate of growth of GDP 2/, 1980-90	n.a.
Crude death rate (per thousand people), 2000 1/	17 a/	1990-99	n.a.
Infant mortality rate (per thousand live births), 2000 1/	109 a/	Sectoral distribution of GDP, 2000 1/	
Life expectancy at birth (years), 2000 1/	47 a/	% agriculture	4 a/
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n.a.	% industry	21 a/
Poor as % of total rural population 2/	n.a.	% manufacturing	6 a/
Total labour force (million), 2000 1/	n.a.	% services	76 a/
Female labour force as % of total, 2000 1/	n.a.	Consumption, 2000 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	28 a/
School enrolment, primary (% gross), 2000 1/	39 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	78 a/
Adult illiteracy rate (% age 15 and above), 2000 1/	35	Gross domestic savings (as % of GDP)	-6 a/
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita, 1997 3/	2 084	Merchandise exports, 2000 1/	20
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5), 2000 1/	26 a/	Merchandise imports, 2000 1/	250
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5), 2000 1/	18 a/	Balance of merchandise trade	-230
Health		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP), 2000 1/	n.a.	before official transfers, 1999 1/	n.a.
Physicians (per thousand people), 1999 1/	0.13	after official transfers, 1999 1/	n.a.
Population using improved water sources (%), 1999 4/	100	Foreign direct investment, net 1999 1/	n.a.
Population with access to essential drugs (%), 1999 4/	80	Government Finance	
Population using adequate sanitation facilities (%), 1999 4/	91	Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP), 1999 1/	n.a.
Agriculture and Food		Total expenditure (% of GDP), 1999 1/	n.a.
Food imports (% of merchandise imports), 1999 1/	n.a.	Total external debt (USD million), 1999 1/	280
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land), 1998 1/	n.a.	Present value of debt (as % of GNI), 1999 1/	35
Food production index (1989-91=100), 2000 1/	87.5	Total debt service (% of exports of goods and services), 1999 1/	3.4 a/
Cereal yield (kg per ha), 2000 1/	1 625	Lending interest rate (%), 2000 1/	n.a.
Land Use		Deposit interest rate (%), 2000 1/	n.a.
Arable land as % of land area, 1998 1/	n.a.		
Forest area (km ² thousand), 2000 2/	n.a.		
Forest area as % of total land area, 2000 2/	n.a.		
Irrigated land as % of cropland, 1998 1/	n.a.		

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

1/ World Bank, *World Development Indicators* database

2/ World Bank, *World Development Indicators*, 2001

3/ UNDP, *Human Development Report*, 2000

4/ UNDP, *Human Development Report*, 2001

PREVIOUS IFAD FINANCING

Loan No.	Project Name	Initiating Institution	Cooperating Institution	Terms of Loans ¹	Approval Date	Effectiveness Date	Actual Closing Date	Loan Amount (SDR million)	Disbursements ²	
									SDR million	%
53-DJ	Artisanal Fisheries Pilot Development Project	IFAD	AFESD	HC	04/12/81	28/07/81	01/09/85	0.97	0.97	100
173-DJ	Artisanal Fisheries Pilot Development Project-Phase II	IFAD	AFESD	HC	05/09/85	27/03/86	31/12/93	1.15	0.73	64
017-DJ	Agro-Pastoral Development Project in the Gobaad Basin	IFAD	AFESD	HC	13/09/89	09/05/91	30/06/96	1.14	0.19	17

¹Highly Concessional

²At closing date



LOGICAL FRAMEWORK

Narrative Summary	Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions
<p>Goal</p> <p>Reduce poverty through sustained growth of household incomes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Income indicators – household incomes increase and/or expenditures • Improved access to financial services • Enterprise indicators – increase in number of microenterprises • Gender empowerment – increase in the range of options for women’s income-generating activities 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluation and impact assessment/studies • National statistics • M&E reports 	<ul style="list-style-type: none"> • Political stability maintained • Macro-economic stability maintained • Government commitment to poverty reduction maintained
<p>Objective</p> <p>Promote and develop dynamic, responsive, sustainable and institutional framework efficient for SCA system to provide access to financial services to poor households and women</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Development and number of SCAs/CECs created • Number of members of SCAs • Savings mobilized by individual SCAs • Loan portfolio 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluation and impact assessments/ studies • Reports on individual SCAs • Supervision mission reports • Rural financial studies/surveys 	<ul style="list-style-type: none"> • Marketing opportunities for products and services developed through SCAs are sufficiently developed to make sales profitable • SCAs are viable and the model is of interest to potential beneficiaries
<p>Outputs</p> <p>A. A national microfinance policy framework (including legal framework and regulatory standards) is developed and adopted</p> <p>B. Establish a national sustainable microfinance services network.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • A national microfinance policy group is established with appropriate terms of reference (TOR) • Policy framework facilitates expansion, growth and outreach of financial services • Policy framework facilitates eventual integration of microfinance institutions into Djiboutian financial system at appropriate development stage • Framework developed, proposed to Central Bank and Ministry of Finance (MOF), and adopted • Number of SCAs established and operational. • SCAs financially viable. 	<ul style="list-style-type: none"> • IFAD involvement in policy dialogue • Supervision mission reports • Donor assessments, if any • Official gazette publication of regulations • M&E reports • Supervision reports • Mid-Term Review (MTR) report • Audit reports • Completion Report 	<ul style="list-style-type: none"> • Other involved and/or interested donors/non-governmental organizations would expand or become involved in the microfinance sector on the basis of an improved policy and legal framework • The SCA statute has been approved by the Central Bank and SCAs are allowed to operate within Djibouti.



LOGICAL FRAMEWORK – Continued

Narrative Summary	Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions
C. Development of financial and non-financial (business development) services in support of financial services institution-network.	<ul style="list-style-type: none"> • National SCA association (ANCEC) established and operational • ANCEC represents SCAs at the national level and provides assistance and TA as required • Microenterprise assistance provided to interested beneficiaries 	<ul style="list-style-type: none"> • M&E reports • Supervision reports • MTR report • ANCEC General Assembly minutes • Completion report 	<ul style="list-style-type: none"> • Risk: refusal of target group to pay for business development services
Project Activities			
1.1 National Task Force (NTF) on the Development of a Microfinance Strategy operationalized	<ul style="list-style-type: none"> • NTF formed • NTF resource centre developed • Strategy and legal framework developed, proposed and adopted 	<ul style="list-style-type: none"> • NTF records • Supervision reports • MTR report • Official gazette 	<ul style="list-style-type: none"> • Commitment by stakeholders to develop and adopt a national microfinance strategy and legal framework maintained
1.2 International Agency recruited and provides necessary implementation support, technical assistance and capacity building	<ul style="list-style-type: none"> • PCU-IA agreement signed • IA carried out responsibilities as per agreed TOR • IA trains IA Unit and project staff 	<ul style="list-style-type: none"> • IFAD indicates no objection to IA selection and agreement • M&E reports • Project reports • Supervision reports • Staff transferred to national union 	<ul style="list-style-type: none"> • Government willing to recruit operator to provide TA in the framework of the project
1.3 National Union of SCAs (ANCEC) established and operational	<ul style="list-style-type: none"> • ANCEC established in PY5 • IA unit staff transferred to ANCEC • ANCEC takes over responsibility for the management of SCA-level TA, credit line and representation on policy committees • ANCEC able to partially recover operating costs from SCA contributions from PY7 onwards 	<ul style="list-style-type: none"> • M&E reports • MTR report • Project reports • Supervision reports • IA report • ANCEC financial sustainability at PY8 • Stakeholder assessments 	<ul style="list-style-type: none"> • Staff trained by IA have developed the capacity to carry out the responsibilities assigned to ANCEC • SCAs are financially sustainable and able to assist in the financing of ANCEC
2.1 SCA network established and developed	<ul style="list-style-type: none"> • 8 SCAs created in PY1-PY5; possibility of additional SCAs based on implementation performance • SCA membership 	<ul style="list-style-type: none"> • Project reports • Supervision reports • M&E reports 	<ul style="list-style-type: none"> • Interest of potential beneficiaries in approach attracts sufficient numbers of participating members • Capacity of SCA officers at sufficient level to ensure sound management • Macro-economic stability maintained
2.2 SCA officers and members trained	<ul style="list-style-type: none"> • Number of training sessions held in literacy, management, savings and credit skills • Number of participants in each training session • SCAs function without mismanagement 	<ul style="list-style-type: none"> • Project reports • Supervision reports • M&E reports • Project audit report • Beneficiary interviews 	<ul style="list-style-type: none"> • SCA members selected for training have capacity to absorb training programme contents



LOGICAL FRAMEWORK – Continued

Narrative Summary	Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions
2.3 SCAs are financially sustainable	<ul style="list-style-type: none"> • SCA membership, savings mobilization, deposits and credit portfolio amounts • Number of loans provided to women • Short- and medium-term credit recovery rates • Matching savings mobilization grant and credit line disbursed in support of SCA development and strengthening 	<ul style="list-style-type: none"> • Project reports • Supervision reports • M&E reports • Project audit report • Beneficiary interviews 	
3.1 Microenterprise (ME) - training programmes carried out for business development services (BDS)	<ul style="list-style-type: none"> • ME specialist recruited and trained • ME manual prepared • Number of training programmes held in literacy, introduction to management, and specialized technical subjects • Number of participants in training programmes 	<ul style="list-style-type: none"> • Project reports • Supervision reports • M&E reports • Beneficiary interviews 	<ul style="list-style-type: none"> • Sufficient interest in, and understanding of potential benefits of ME/BDS exists
4.1 Staff employ participatory methods for M&E and preparation of AWP/Bs	<ul style="list-style-type: none"> • Number of workshops/meetings held with beneficiaries and their representatives 	<ul style="list-style-type: none"> • AWP/B • Beneficiary interviews 	
4.2 PCU reports regularly on project implementation	<ul style="list-style-type: none"> • M&E system established in PY1 • Project reports received regularly 	<ul style="list-style-type: none"> • AWP/B • Project reports • M&E reports submitted 	
Inputs	Financing		
Expenditure Accounts USD ('000)	Financier USD ('000)		
Civil work 170	IFAD 3.59	Loan agreement	IFAD Executive Board approves project Subsidiary/implementing agreements approved and executed
Equipment and vehicles 376	Government 0.17	Subsidiary/implementing agreements	
Training 245	Other Cofinanciers 0.10	President's Report	
TA and studies 294	Beneficiaries 0.79	Appraisal Report	
Service contract with IA 1 277			
Financial resources 456	Total 3.94		
Salaries and allowances 766			
Other operating costs 362			

5



SUMMARY COST AND FINANCING TABLES

Summary of Project Costs by Component

Components	(DJF '000)			(USD '000)			% Foreign Exchange	% Base Costs
	Local	Foreign	Total	Local	Foreign	Total		
• Microfinance and Microenterprise Development								
- Microfinance development	105 431	12 893	118 324	593	73	666	11	18
- Microenterprise development	24 807	5 136	29 942	140	29	169	17	5
• Institutional Capacity Building	29 413	240 114	269 527	166	1 351	1 517		
Subtotal	130 238	18 028	148 266	733	101	834	12	22
• Project Management and Organization	147 339	97 979	245 318	829	551	1 381	40	37
Total Base Costs	306 990	356 121	663 111	1 728	2 004	3 732	54	100
Physical contingencies	3 294	2 228	5 522	19	13	31	40	1
Price contingencies	15 783	16 424	32 207	89	92	181	51	5
Total Project Costs	326 067	374 773	700 841	1 835	2 109	3 944	53	106



Summary of Project Cost by Expenditure Accounts

	(DJF '000)			(USD '000)			Foreign Exchange	Base Costs
	Local	Foreign	Total	Local	Foreign	Total		
I. Investment Costs								
A. Civil Works	18 659	7 997	26 655	105	45	150	30	4
B. Vehicles and Equipment								
Equipment	5 229	26 084	31 313	29	147	176	83	5
Vehicles	10 566	22 147	32 713	59	125	184	68	5
Subtotal Vehicles and Equipment	15 796	48 231	64 026	89	271	360	75	10
C. Training	35 103	5 932	41 035	198	33	231	14	6
D. Technical Assistance	1 777	47 624	49 401	10	268	278	96	7
E. IA Contractual Services	-	217 772	217 772	-	1 226	1 226	100	33
F. Credit and Matching Grants	81 008	-	81 008	456	-	456	-	12
Total Investment Costs	152 342	327 555	479 897	857	1 843	2 701	68	72
II. Recurrent Costs								
A. Salaries and Allowances	126 083	-	126 083	710	-	710	-	19
B. Operation and Maintenance								
Maintenance of equipment	1 534	1 534	3 068	9	9	17	50	-
Operation of vehicles	11 756	11 756	23 512	66	66	132	50	4
Other operating costs	15 276	15 276	30 552	86	86	172	50	5
Subtotal Operation and Maintenance	28 566	28 566	57 132	161	161	322	50	9
Total Recurrent Costs	154 649	28 566	183 214	870	161	1 031	16	28
Total Base Costs	306 990	356 121	663 111	1 728	2 004	3 732	54	100
Physical Contingencies	3 294	2 228	5 522	19	13	31	40	1
Price Contingencies	15 783	16 424	32 207	89	92	181	51	5
Total Project Costs	326 067	374 773	700 841	1 835	2 109	3 944	53	106



ORGANIZATION AND MANAGEMENT

A. Introduction

1. The Minister of Agriculture will have overall responsibility for implementation. A PCU will coordinate the implementation of project activities under the guidance of a PCC. The roles and responsibilities of the IA and other service providers will be based on subsidiary/implementation agreements signed with Government (through the PCU) and acceptable to IFAD.

B. Project Management and Execution

Project Coordination Committee

2. Project coordination will be guided by a PCC chaired by the Minister of Agriculture, or his representative, who will *ex officio* have overriding authority in matters of project policy. Membership of the PCC will include representatives of the Ministry of Agriculture, and other concerned line ministries, government agencies and microfinance projects.

3. The PCC will meet twice yearly and have the right to co-opt other members and to form executive subcommittees when necessary. It will ensure that project activities are not at variance with government policies and that implementing agencies are fulfilling the terms and conditions of the project loan agreement. The PCC will review reports, approve the project's consolidated AWP/B, ensure compliance with MOF requirements for the submission and reimbursement of claims accounts, financial reports, and ensure cooperation with concerned government agencies and other donors in matters affecting project implementation. It will also provide a forum for the resolution of any inter-agency, bureaucratic or financial *impasses* and generally oversee project implementation.

Project Coordination Unit

4. An independent PCU will be established as an administrative entity of the Ministry of Agriculture, responsible to the Minister and reporting to the PCC, through Ministerial Decree. It will have legal status and administrative and financial autonomy within the structure of the Ministry. The PCU will be led by a project coordinator appointed by the Minister, and acceptable to IFAD, and staffed by a finance officer/accountant, M&E officer and five support staff (two secretaries, two drivers and a watchman). The PCU will be responsible for programming, procurement for its own requirements, financial management, accounting and M&E of the implementation and impact of the project. An M&E specialist will be recruited to implement an M&E programme throughout the project area.

5. Specific tasks assigned to the PCU include: (i) management and coordination of component activities; (ii) operation of the project account; (iii) regular preparation and submission of withdrawal applications; (iv) maintenance of separate financial records and accounts for the PCU, and preparation of annual financial statements for all project expenditures; (v) procurement of major items, including vehicles and equipment; (vi) preparation and consolidation of monthly and quarterly progress reports for all project activities; and (vii) preparation of half-yearly and annual progress reports for onward transmission to the PCC, IFAD and the cooperating institution.

6. On the basis of the modalities and planned budgets in the appraisal report, the loan agreement and the subsidiary/implementation agreements in force, the IA, based on the results of the previous year, will propose in October of each year a work programme and budget to the PCU. In consultation with the IA, the PCU will prepare a consolidated AWP/B for the next implementation year. The

AWP/B will be sent to the cooperating institution and IFAD for comment, after which it will be reviewed by the PCC and approved by the Minister of Agriculture in December of each year.

Implementation

7. **Implementation approach.** Project activities will be implemented by PCU and IA staff in accordance with the approved AWP/B. In particular, all project activities foreseen under the microfinance and microenterprise development component will be implemented by the IA through PY4, and gradually transferred to the responsibility of the ANCEC in PY5-8.

8. **Project start-up.** IFAD will provide resources to facilitate the start-up of project implementation, including a project start-up workshop to be held in Djibouti once the loan becomes effective. The workshop will clarify procedures related to project implementation, management and coordination, as well as disbursement and procurement, planning, budgeting, monitoring and reporting.

9. **Phasing.** It has been agreed that work will begin on the development of the initial three SCAs in PY1, followed by another three SCAs in PY2 and a seventh in PY3. The selection of suitable sites for the SCAs will be based on the IA's experience, local conditions and interest shown by potential beneficiaries in the field, but will cover one northern, one southern and an additional SCA in Djibouti itself for PYs 1 and 2. Additional SCA development will depend on the implementation performance of the first series of SCAs as well as on the judgement of the IA as to the feasibility of the development of additional SCAs in locations beyond the District capitals and national capital.

10. **International agency.** The IA will be recruited through international competitive tender carried out with IFAD's assistance. The IA will be selected on the basis of the operational experience of the IA in the development of SCA systems, preferably in sub-Saharan Africa, and on a detailed project implementation programme and financial proposal prepared for the offer and evaluated by Government with assistance from IFAD. It should be emphasized that, within the limits imposed by the project loan agreement, President's Report and Appraisal Report, the IA will be allowed a degree of flexibility to propose operational mechanisms in line with its IA's particular institutional experience that would lead to meeting the project's objectives. The IA input and presence in-country will be clearly defined and based on a continuous presence in the initial three years of implementation, followed by a gradual decline in IA input and services as national staff are trained and institutional capacity in the sector is created.

11. **IA implementation agreement.** Once selected with IFAD clearance, an implementation agreement will be signed between the IA and the PCU for a period of two years. Project resources will be made available by Government to the IA for the implementation of activities foreseen under terms and modalities specified in the implementation agreement, acceptable to IFAD. This agreement will be renewable on the basis of satisfactory IA performance, as well as an indication of no objection from IFAD for the duration of project activities. The agreement's TOR will be revised on the basis of implementation performance, as necessary.

12. **SCA development.** In PY1, following the appointment of the IA and creation of the IA Unit and PCU, necessary project and IA Unit staff will be recruited and trained. Once the project's institutional framework is in place, three suitable SCA sites (selected as per paragraph 9 above) will be selected and a publicity campaign mounted to announce the nature and terms of the proposed project approach. The SCA approach will be explained and the contribution of beneficiaries in the form of savings to the SCA will be emphasized, and a promotion committee created (with the support of local authorities). Once a sufficient number of potential members have been identified, based on of the judgement of the IA, a suitable site will be selected for the SCA offices (either rented in the capital city or constructed in District capitals). Once the SCA offices are completed, beneficiary



APPENDIX V

participation will be formalized at the time of an initial General Assembly meeting, with the election of SCA officers from the community. These officers will then be provided literacy (as necessary), management and SCA approach training. Once SCA staff are trained and have continued to hold community meetings for the purpose of explaining the SCA approach, requirements and benefits, beneficiaries will formalize their membership through making initial savings deposits. All these activities will be carried out under the supervision of the IA, and process repeated for each series of SCAs to be established.

13. **Microfinance strategy and legal framework.** The NTF will be created in PY1 with the participation of all concerned line ministries, government agencies, donors, projects involved in microfinance and private institutions interested in the development of a national microfinance strategy and legal framework. The NTF, which will meet regularly and benefit from periodic TA in the development of the strategy and legal framework, will develop and propose a microfinance strategy for adoption, as well as a detailed legal framework covering the activities of microfinance institutions as per the approaches agreed upon by Government in the context of the national strategy. The work of the NTF should be completed before the MTR.

14. **Microenterprise development.** The project will recruit and train a microenterprise specialist who, under the initial supervision of the IA, will identify training needs and organize literacy, management and technical training programmes (in general, business development services) as demanded by microentrepreneurs. Wherever possible, the facilities and capacities available in Djibouti, mainly through the IA, Pole Universitaire de Djibouti (PUD) and International Chamber of Commerce and Industry, will be used. However, provision has been made to take advantage of South-South cooperation through the recruitment of technical specialists, as required, from other developing countries.

15. **ANCEC.** As the input and presence of the IA declines in the second half of the project, its role and functions will be gradually taken over by ANCEC. The latter will be established with relevant IA Unit staff and initially financed completely by the project on a declining basis, with ANCEC operational costs increasingly absorbed by SCA contributions. By PY8, ANCEC will rely on a limited amount of TA from the IA and will be entrusted with representing the SCA network vis-à-vis Government and the donor community, identification of necessary TA for individual SCAs, administration of the project credit line, and all other activities required for the support of SCA activities.



ORGANIZATIONAL CHART

