



**FIDA**

**FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE**

**Conseil d'administration - Soixante-dix-huitième session**

Rome, 9-10 avril 2003

**RÉPUBLIQUE SOCIALISTE DU VIET NAM**

**EXPOSÉ DES OPTIONS ET STRATÉGIES D'INTERVENTION POUR LE PAYS**



## TABLE DES MATIÈRES

TAUX DE CHANGE	ii
POIDS ET MESURES	ii
SIGLES ET ACRONYMES	ii
CARTE DU PAYS: LOCALISATION DES OPÉRATIONS FINANCÉES PAR LE FIDA	iii
EXAMEN DU PORTEFEUILLE DU FIDA	iv
RÉSUMÉ	v
<b>I. INTRODUCTION</b>	<b>1</b>
<b>II. LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET SECTORIEL ET LA PAUVRETÉ RURALE</b>	<b>1</b>
A. La situation économique du pays	1
B. Le secteur agricole	2
C. La pauvreté rurale	4
D. Stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale	8
<b>III. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE DU FIDA DANS LE PAYS</b>	<b>9</b>
<b>IV. CADRE STRATÉGIQUE DU FIDA</b>	<b>12</b>
A. Créneau stratégique du FIDA et axes proposés	12
B. Principales possibilités d'intervention et d'innovation dans le cadre des projets	14
C. Possibilités de mobilisation et de partenariats avec les ONG et le secteur privé	16
D. Liens stratégiques possibles avec d'autres donateurs et institutions	17
E. Domaines de concertation	18
F. Domaines d'action pour améliorer la gestion du portefeuille	19
G. Cadre provisoire de prêts et programme de travail à horizon mobile	19
<b>APPENDICES</b>	
I. COUNTRY DATA (DONNÉES SUR LE PAYS)	1
II. IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME (LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES DU FIDA ET LE PROGRAMME DE PAYS PROPOSÉ)	2
III. SUMMARY OF PROVINCIAL POVERTY DATA (RÉSUMÉ DES DONNÉES SUR LA PAUVRETÉ DANS LES PROVINCES)	3
IV. ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED (ACTIVITÉS EN COURS ET PRÉVUES DES AUTRES PARTENAIRES DE DÉVELOPPEMENT)	5
V. GENDER STRATEGY (STRATÉGIE DE PROMOTION DE LA PARITÉ ENTRE LES SEXES)	10

## TAUX DE CHANGE

Unité monétaire	=	Dong vietnamien (VND)
1,00 USD	=	15 000 VND
1,00 VND	=	0,000067 USD

## POIDS ET MESURES

Système métrique

## SIGLES ET ACRONYMES

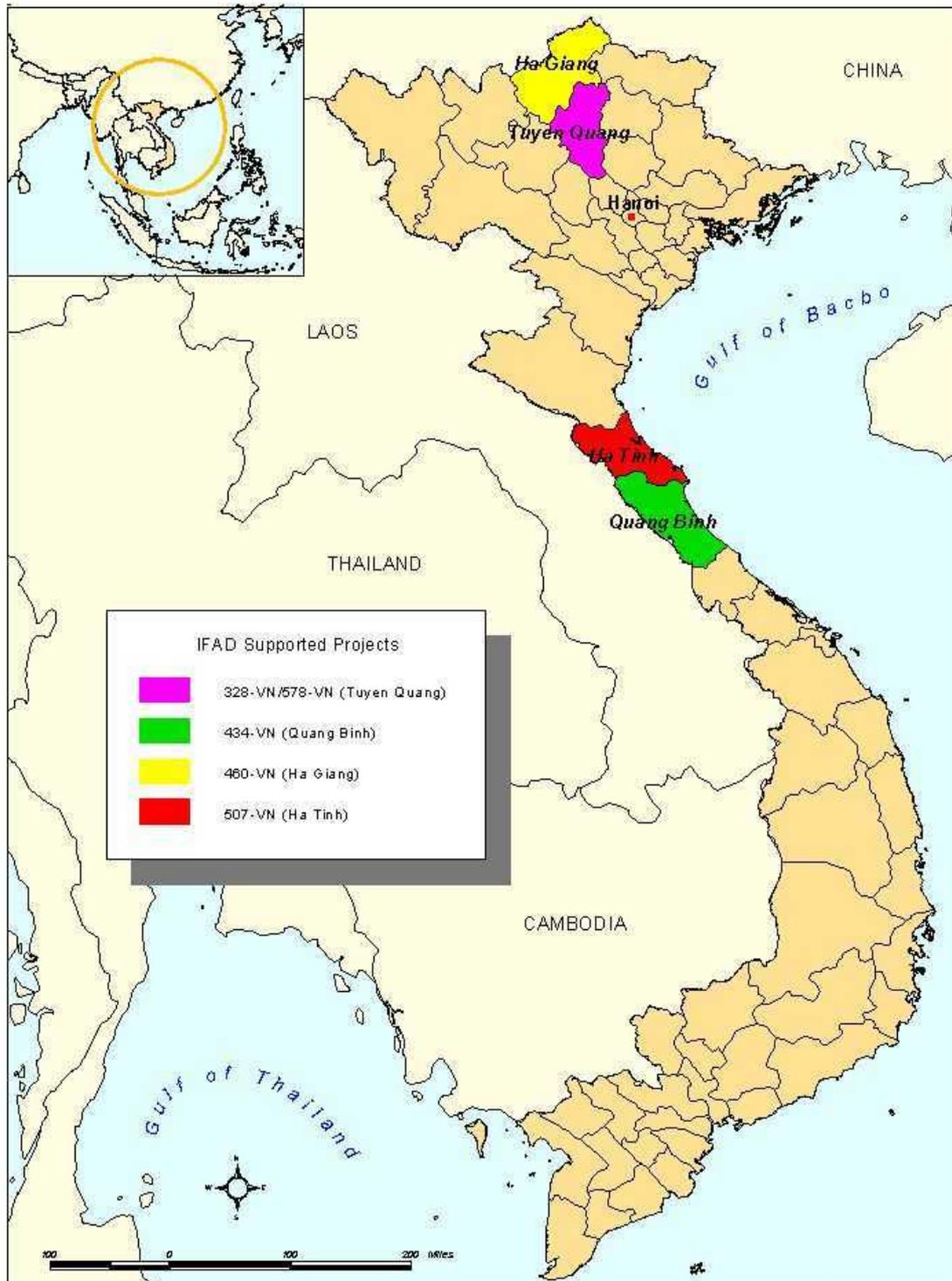
5MHRP	Programme de reboisement de cinq millions d'hectares
APD	Aide publique au développement
ASDI	Agence suédoise d'aide au développement international
AT	Assistance technique
AusAID	Agence australienne pour le développement international
CAG	Conseil d'autogestion
COSOP	Exposé des options et stratégies d'intervention pour le pays
CPC	Comité populaire de commune
CVD	Conseil villageois de développement
DGCS	Direction générale de la coopération pour le développement ( <i>Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo</i> )
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
EEPP	Examen et évaluation du portefeuille du pays
EFRP	Éradication de la faim et réduction de la pauvreté
EPP	Évaluation participative de la pauvreté
FDC	Fonds de développement communautaire
GEC	Groupe d'épargne et de crédit
GTZ	Office allemand de la coopération technique
ONGI	Organisation non gouvernementale internationale
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
S&E	Suivi et évaluation
SGRPC	Stratégie globale pour la réduction de la pauvreté et la croissance
UGP	Unité de gestion du programme
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
VBARD	Banque du Viet Nam pour l'agriculture et le développement rural

## GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE SOCIALISTE DU VIET NAM

Année budgétaire

1<sup>er</sup> janvier - 31 décembre

## CARTE DU PAYS: LOCALISATION DES OPÉRATIONS FINANÇÉES PAR LE FIDA



**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.*

## EXAMEN DU PORTEFEUILLE DU FIDA

Région	Numéro du projet	Nom du projet	Institution initiatrice	Institution coopérante	Conditions du prêt	Approbation du Conseil	Entrée en vigueur du prêt	Date de clôture prévue	Numéro du prêt/don	Monnaie	Montant du prêt/don approuvé	Décaissements (en % du montant approuvé)
PI	328	Projet de gestion participative des ressources – Province de Tuyen Quang	FIDA	UNOPS	PF	6 avril 93	6 août 93	31 déc. 01	G - I - 576 - VN	USD	22 300	32
PI	328	Projet de gestion participative des ressources – Province de Tuyen Quang	FIDA	UNOPS	PF	6 avril 93	6 août 93	31 déc. 01	L - I - 328 - VN	DTS	13 350 000	1
PI	1007	Projet de conservation et de valorisation des ressources agricoles dans la province de Quang Binh	FIDA	UNOPS	PF	4 déc. 96	25 mars 97	31 déc. 02	G - I - 28 - VN	USD	100 000	96
PI	1007	Projet de conservation et de valorisation des ressources agricoles dans la province de Quang Binh	FIDA	UNOPS	PF	4 déc. 96	25 mars 97	31 déc. 02	L - I - 434 - VN	DTS	10 050 000	96
PI	1025	Projet de développement en faveur des minorités ethniques dans la province de Ha Giang	FIDA	UNOPS	PF	4 déc. 97	27 avril 98	30 juin 04	G - I - 52 - VN	USD	50 000	42
PI	1025	Projet de développement en faveur des minorités ethniques dans la province de Ha Giang	FIDA	UNOPS	PF	4 déc. 97	27 avril 98	30 juin 04	L - I - 460 - VN	DTS	9 200 000	79
PI	1091	Projet de développement rural dans la province de Ha Tinh	FIDA	UNOPS	PF	29 avril 99	17 sept. 99	31 mars 06	G - I - 42 - VN	USD	100 000	13
PI	1091	Projet de développement rural dans la province de Ha Tinh	FIDA	UNOPS	PF	29 avril 99	17 sept. 99	31 mars 06	G - I - 73 - VN	USD	100 000	71
PI	1091	Projet de développement rural dans la province de Ha Tinh	FIDA	UNOPS	PF	29 avril 99	17 sept. 99	31 mars 06	L - I - 507 - VN	DTS	11 400 000	52
PI	1202	Projet de diversification des revenus ruraux dans la province de Tuyen Quang	FIDA	UNOPS	PF	6 déc. 01	21 août 02	31 mars 09	G - I - 133 - VN	USD	60 000	28
PI	1202	Projet de diversification des revenus ruraux dans la province de Tuyen Quang	FIDA	UNOPS	PF	6 déc. 01	21 août 02	31 mars 09	L - I - 578 - VN	DTS	16 400 000	4

Division Asie et Pacifique (PI)



## RÉSUMÉ

**Introduction.** Afin de servir de base à l'orientation du programme de pays du FIDA au Viet Nam pendant les cinq à six prochaines années, une mission s'y est rendue en juillet 2002 en vue d'actualiser l'exposé des options et stratégies d'intervention pour le pays (COSOP) qui avait été approuvé en décembre 1996. Deux documents étaient importants pour ce travail: i) la stratégie globale pour la réduction de la pauvreté et la croissance (SGRPC) établie par le Ministère de la planification et des investissements et approuvée par le Premier Ministre en mai 2002; et ii) l'examen et l'évaluation du portefeuille du pays (EPP) réalisés en avril 2001, qui avaient pour objectif déclaré de fournir les éléments du COSOP révisé.

**Tendances de la pauvreté.** Selon la définition internationale du seuil de pauvreté totale, l'incidence de la pauvreté au Viet Nam a reculé progressivement de 58% en 1993 à 37% en 1998 et à 32% en 2000. Ces progrès remarquables s'expliquent dans une large mesure par la croissance économique rapide, tant dans les campagnes que dans les villes, obtenue grâce aux réformes économiques des années 70 et 80. Il faut cependant faire observer que ces progrès restent fort précaires – une proportion relativement élevée de la population continue de vivre juste au-dessus du seuil de pauvreté et les inégalités naissantes renforcent le fossé entre la campagne et la ville. La pauvreté se concentre en grande partie en milieu rural mais varie nettement selon les régions. Les régions où elle est la plus prononcée en valeur *relative* sont le nord-ouest, le centre nord, les hautes terres centrales, le littoral central et le nord-est, mais le *nombre absolu de ménages pauvres* est le plus élevé dans les régions du centre nord, du nord-est, du delta du Mékong et du littoral central. Près de 70% des pauvres du Viet Nam vivent dans ces régions caractérisées par des conditions de vie difficiles, l'isolement géographique, l'accès limité aux ressources productives et aux services, une infrastructure peu développée, des conditions naturelles rudes et une fréquence élevée de catastrophes naturelles. Les régions où le recul de la pauvreté a été le plus lent ces dernières années sont notamment le delta du Mékong, les hautes terres du nord, les hautes terres centrales et le littoral central. La pauvreté frappe plus particulièrement les minorités ethniques qui forment 29% des pauvres alors qu'elles ne représentent que 13% de la population totale.

**Stratégie globale pour la réduction de la pauvreté et la croissance.** Cette stratégie est énoncée dans un plan d'action décennal de réduction de la pauvreté qui a été formellement adopté par le Premier Ministre en mai 2002. Rédigé par le Gouvernement vietnamien avec le soutien de la Banque mondiale, ce document est le résultat final du processus d'élaboration du document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Le développement agricole et rural est un élément essentiel de la SGRPC, puisque 77% de la population et 90% des pauvres vivent aujourd'hui en milieu rural, alors que l'agriculture fournit 70% du revenu rural. Ce document propose un certain nombre de mesures pour lutter contre la pauvreté rurale. Il s'agit notamment d'accroître les ressources par de meilleurs systèmes de recherche et de vulgarisation, de porter une attention spéciale aux besoins des paysans pauvres et des minorités ethniques dans les zones de montagne et de faciliter l'accès des pauvres au crédit. Certaines mesures viseront aussi à améliorer la sécurité de jouissance de la terre et à instaurer une gestion durable des ressources naturelles avec la participation des parties prenantes.

**Cadre stratégique du FIDA.** La stratégie de base du FIDA au Viet Nam devrait consister à formuler et expérimenter des démarches novatrices de lutte contre la pauvreté qui puissent être reproduites à plus grande échelle par les pouvoirs publics et/ou par les organismes d'aide publique au développement (APD) dans le cadre de la SGRPC. Dans cette optique, le FIDA devrait continuer à mettre l'accent sur l'*approche zonale, multisectorielle et centrée sur une seule province* sur laquelle a reposé jusqu'à présent son programme de pays.



En fonction de l'incidence régionale de la pauvreté, les régions prioritaires devraient comprendre les hautes terres du nord, la région côtière du centre-nord, les hautes terres du centre et la région du delta du Mékong. Concernant le groupe cible, il faudrait donner la priorité aux minorités ethniques, aux ménages des zones reculées (souvent en montagne) dont la base des ressources naturelles est pauvre, aux ménages des régions côtières plus exposés aux phénomènes météorologiques, aux ménages dirigés par des femmes, aux ménages de handicapés, aux travailleurs migrants et aux paysans sans terre. En outre, on a retenu comme groupes cibles prioritaires les femmes et les jeunes sans emploi non seulement parce qu'ils sont relativement défavorisés dans la société, mais aussi parce qu'ils peuvent jouer un rôle capital en tant que moteur du changement dans le processus de développement.

Conformément au cadre stratégique du FIDA et à sa stratégie régionale, les principaux axes des interventions futures du FIDA au Viet Nam sont ceux esquissés ci-après.

**Meilleur accès aux ressources humaines et sociales en:**

- renforçant les capacités des ménages pauvres et des institutions à assise communautaire pour les rendre en mesure de diriger le processus de développement et de lutter plus efficacement contre la pauvreté;
- améliorant le rôle et le statut de la femme par des programmes qui prévoient des mesures positives pour améliorer la situation de la femme dans le ménage et la communauté et qui renforcent ses moyens d'action en tant que moteur du changement;
- améliorant la sécurité alimentaire des ménages les plus pauvres et les plus vulnérables par la diversification des revenus ruraux et la création d'emplois ruraux en mettant l'accent sur le développement de la microentreprise et un meilleur accès à la formation professionnelle.

**Meilleur accès aux ressources productives et à la technologie en:**

- améliorant l'accès des pauvres aux ressources productives, en particulier la terre, le crédit et les ressources forestières;
- améliorant la gestion des ressources productives par l'accès des pauvres aux connaissances et à la technologie afin qu'ils puissent produire durablement un revenu;
- améliorant les infrastructures villageoises et communautaires comme point de départ du développement économique et social dans les régions pauvres.

**Axes transversaux visant à:**

- encourager la bonne gouvernance, spécialement par la gestion décentralisée des projets et la démocratie au niveau local;
- mettre en commun les leçons tirées de la réalisation du programme de pays financé par le FIDA pour influencer les politiques et programmes nationaux, en collaboration avec les organismes de l'APD qui travaillent dans la même optique.

**Possibilités de forger des partenariats stratégiques.** Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Agence suédoise d'aide au développement international (ASDI) ont pris part au cofinancement de l'assistance technique (AT) et aux dépenses de formation de projets antérieurs du FIDA au Viet Nam de façon très fructueuse et tous deux se sont engagés à poursuivre cette collaboration. La Direction générale de la coopération pour le développement (DGCS) du Ministère des affaires étrangères de l'Italie étudie actuellement avec le gouvernement la possibilité de soutenir le développement dans les hautes terres du centre.



**Concertation.** Le FIDA s'est engagé à faciliter le transfert des enseignements tirés de son expérience aux organismes nationaux compétents en tant qu'apport au processus national de formulation des politiques/programmes. Le projet du PNUD, d'AT au programme du FIDA, jouera un rôle capital en coordonnant ce processus non seulement avec le gouvernement, mais aussi avec de grands financeurs comme la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement.

**Évaluation de l'emprunteur.** Bien qu'il soit satisfait dans l'ensemble du programme de pays du FIDA, considéré comme un modèle pour les autres organismes d'APD, le gouvernement a invité le FIDA à jouer un rôle accru pendant la réalisation des projets afin de les superviser de plus près et de les soutenir plus énergiquement. Lors d'une vidéoconférence tenue en septembre pour étudier le projet de COSOP, le gouvernement a proposé de recourir au PNUD en tant qu'institution coopérante chargée de superviser l'ensemble du portefeuille du FIDA au Viet Nam. À cette occasion, la Banque mondiale a offert de mettre des bureaux à disposition du FIDA au cas où celui-ci déciderait d'accroître sa présence sur le terrain en recrutant un membre du personnel basé en permanence à Hanoï.



**RÉPUBLIQUE SOCIALISTE DU VIET NAM**  
**EXPOSÉ DES OPTIONS ET STRATÉGIES D'INTERVENTION POUR LE PAYS**  
**(COSOP)**

**I. INTRODUCTION**

1. Le FIDA a été la première institution financière internationale que le Gouvernement vietnamien ait chargée de financer un projet de développement rural au Viet Nam en 1993. Depuis lors, le FIDA a progressivement constitué un programme pour le pays dont l'impact a été qualifié par le gouvernement d'exemple pour les autres organismes d'APD. En 2000-2001, le Bureau de l'évaluation et des études a réalisé conjointement avec la Division Asie et Pacifique un EEPP qui avait pour objectif déclaré de fournir les éléments nécessaires à la révision du COSOP de 1996. L'EEPP a conclu que l'axe principal du COSOP de 1996 conservait sa validité. Le COSOP de 2002 est donc centré sur l'analyse des enseignements tirés et la recherche de nouveaux créneaux stratégiques conformes au cadre stratégique du FIDA et à sa stratégie régionale pour l'Asie et le Pacifique. Outre l'EEPP, la mission a utilisé comme principal document la SGRPC approuvée par le Premier Ministre en mai 2002, qui est le résultat final du processus d'élaboration du DSRP encouragé par la Banque mondiale.

2. Selon la démarche suivie à l'heure actuelle par le FIDA, le personnel du projet et les gouvernements provinciaux impliqués dans tous les projets financés par le Fonds ont participé à l'analyse des enseignements tirés. Le projet de rapport sur le COSOP a été mis au point dans le pays et examiné lors d'une réunion d'achèvement tenue à Hanoï le 1<sup>er</sup> août 2002 et ensuite lors d'une vidéoconférence entre Hanoï et Rome organisée dans les bureaux de la Banque mondiale le 19 septembre 2002.

**II. LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET SECTORIEL ET LA  
PAUVRETÉ RURALE**

**A. La situation économique du pays<sup>1</sup>**

3. **Généralités.** Le Viet Nam s'étend sur 1 650 km le long de la côte orientale de la péninsule indochinoise. Sa superficie totale de 331 689 km<sup>2</sup> comprend deux grands deltas, celui du fleuve Rouge au nord et celui du Mékong au sud. La plus grande partie du pays est cependant formée de montagnes et les cultures n'occupent que 21% du territoire. En 2000, la population totale était estimée à 77,5 millions d'habitants. Le taux annuel de croissance démographique a été réduit de moitié, tombant de 3,1% dans les années 60-70 au niveau actuel de 1,6% environ et il continue de régresser. Près de 77% de la population vit en milieu rural et se concentre surtout dans les deltas. La population urbaine augmente rapidement, au taux de 3,6% l'an environ, et assure aujourd'hui la moitié de l'accroissement annuel. Le pays compte 53 minorités ethniques reconnues officiellement, qui forment environ 13% de la population totale. Plus des trois quarts de ces ethnies sont concentrées dans les 11 provinces de la région montagneuse du nord et dans les quatre provinces des hautes terres centrales. Au fil des ans, elles se sont trouvées peu à peu marginalisées par l'afflux d'immigrés venus des plaines, attirés par les ressources en terre plus abondantes en altitude.

4. **Performance de l'économie.** Le Viet Nam a réalisé des progrès économiques remarquables au cours des 15 dernières années, en grande partie sous l'effet des réformes économiques lancées dans le

---

<sup>1</sup> Données économiques et démographiques tirées de EIU Viet Nam Country Profile, 2001.



cadre des politiques de *Doi Moi*<sup>2</sup>. Entre 1992 et 1997, le taux de croissance réel du produit intérieur brut (PIB) a constamment dépassé 8,0% l'an; ces deux dernières années, il s'est établi en moyenne à 6,8% et l'on projette qu'il se maintiendra aux alentours de 6-7% pendant les cinq années à venir. Malgré ces réalisations impressionnantes, le Viet Nam reste un pays pauvre avec un PIB par habitant d'à peine 420 USD (estimation de 2002) et une pauvreté généralisée.

5. **Indicateurs sociaux.** Pour un pays à faible revenu, le Viet Nam a des indicateurs sociaux qui sont bons dans l'ensemble et se sont nettement améliorés au cours des 30 à 40 années écoulées. Le taux global d'alphabétisation est élevé, soit 86% pour les femmes et 94% pour les hommes de plus de dix ans. L'espérance de vie à la naissance est de 68 ans et la mortalité infantile, de 37 pour mille naissances vivantes, est meilleure que celle de certaines nations beaucoup plus riches. Les dépenses publiques consacrées à l'éducation ont plus que triplé ces dix dernières années, renversant ainsi de façon spectaculaire une tendance de longue date à la baisse des taux de scolarisation. Si la situation sanitaire est relativement bonne, les dépenses publiques restent faibles dans ce domaine. Le nombre des infirmières et des sages-femmes n'a cessé de reculer, tout comme le nombre de lits d'hôpital par habitant. Le manque d'accès à l'eau salubre pour près de la moitié de la population et le taux de malnutrition de 39% chez les enfants sont les indicateurs sociaux qui influent le plus sur l'incidence relativement élevée de la pauvreté<sup>3</sup>. Enfin, il existe un contraste marqué et croissant entre les mieux nantis (principalement dans les villes) et les plus pauvres (essentiellement dans les campagnes).

## B. Le secteur agricole

6. **L'agriculture.** Le Viet Nam a une société essentiellement agricole. Environ 70% de la population active travaille dans l'agriculture et l'exploitation forestière, alors que la production agricole représente environ 24% du PIB<sup>4</sup> et 30% de la valeur du total des exportations. La part globale de l'agriculture dans le PIB total a constamment reculé puisqu'elle était de 40% en 1991, mais sa croissance reste robuste, avec 4,2% en moyenne entre 1990 et 2000.

7. On considère que 36% de la surface totale du pays est inutilisée ou stérile, mais une bonne partie de ces terres sont fortement dégradées par l'érosion des sols causée par le déboisement ou, dans les deltas, par la salinité ou la teneur en sulfates acides. La superficie cultivée est faible, avec 0,13 ha par habitant, l'une des plus faibles du monde. Sur la superficie totale des cultures, 62% sont consacrés à la riziculture, 23% à d'autres cultures annuelles et le reste, soit 15%, à des cultures pérennes. La superficie totale cultivée a augmenté de 3,4% l'an au cours des années 1999-2000. Le gouvernement s'efforce d'étendre les surfaces cultivées et la superficie totale irriguée, mais les possibilités sont de plus en plus limitées. Les nouvelles politiques adoptées fin 2000 permettent de diversifier les cultures dans les plaines irriguées, donnant ainsi l'occasion aux agriculteurs de répondre plus directement à la demande du marché et de se doter d'une base de production/revenus plus large.

8. La production de riz, qui représente près de la moitié de la production totale de l'agriculture, a constamment progressé et atteint aujourd'hui plus de 400 kg par habitant et par an. Le Viet Nam en est aujourd'hui le deuxième exportateur du monde, après la Thaïlande, alors qu'il en était un importateur net avant *Doi Moi*. Cet accroissement résulte d'une plus grande capacité d'irrigation, de faibles augmentations de l'intensité des cultures (qui est de 140% en moyenne) et d'améliorations sensibles des rendements<sup>5</sup> obtenues par un usage plus fréquent de variétés améliorées, d'engrais et de pesticides. Ces importantes réalisations sont le fruit direct des réformes *Doi Moi*, en particulier des lois foncières adoptées en 1988 et 1993, qui ont démembré les fermes collectives, distribué la terre

<sup>2</sup> Transformation de l'économie planifiée en économie de marché.

<sup>3</sup> Selon les calculs du PNUD.

<sup>4</sup> L'industrie représente 37% du PIB et les services le solde de 39%.

<sup>5</sup> D'une moyenne de 1,8 t/ha en 1978 à 4,1 t/ha en 1999.



aux ménages d'agriculteurs et établi des droits d'occupation plus sûrs et transférables. L'augmentation de la production devient cependant plus lente, les gains faciles ayant déjà été engrangés.

9. La production de la plupart des cultures industrielles est restée stagnante jusqu'en 1994. Depuis lors, on a enregistré une progression sensible des surfaces cultivées comme de la valeur des cultures pérennes telles que café, hévéas, canne à sucre et anacardes. La croissance du sous-secteur des cultures industrielles se ralentit aussi devant la forte augmentation de l'offre et la baisse des prix à l'exportation. Par exemple, la surproduction de café a conduit beaucoup d'exploitants à s'orienter vers d'autres cultures. Le Viet Nam était le plus grand producteur de café robusta en 2001, dont la culture se concentre dans la région des hautes terres du centre. Les données récentes sur la pauvreté montrent que cette région a été fort touchée par la chute des prix, qui a conduit récemment à l'agitation sociale. Les nouvelles plantations de cultures industrielles ont été installées pour une bonne part dans les zones en altitude, où elles ont souvent donné lieu à des conflits entre communautés locales et intérêts extérieurs ayant les droits fonciers pour enjeu.

10. **L'élevage.** Le sous-secteur de l'élevage a été négligé jusqu'à, une époque récente. La production animale était largement considérée comme une activité périphérique basée sur les méthodes traditionnelles à faible apport d'intrants. Depuis 1994, on enregistre une augmentation modeste du nombre de bovins (12%), de porcs (16%) et de volaille (26%). Ces augmentations résultent principalement de la progression de la demande de viande émanant de la population urbaine qui devient plus nombreuse et plus riche. La consommation de viande par habitant reste cependant faible, de sorte que ce sous-secteur pourrait connaître un développement considérable à l'avenir.

11. **Ressources forestières.** Les forêts naturelles qui occupaient 44% de la superficie totale en 1943 n'en couvrent plus que 33% aujourd'hui, dont 2,2% seulement sont classés comme forêt primaire. Selon les statistiques officielles, le couvert forestier restant recule chaque année de 0,2% suite à l'abattage, à la demande de bois de feu et au déboisement à des fins agricoles, mais ces chiffres sont certainement sous-estimés<sup>6</sup>. Le gouvernement considère le déboisement continu comme le plus grave danger depuis la réunification et y fait face par une réglementation plus stricte de l'accès à la forêt et de son utilisation, et par de grands programmes de reboisement comme le Programme de reboisement de cinq millions d'hectares (5MHRP). De tous temps, les entreprises forestières d'État ont contrôlé l'extraction et la vente de bois d'œuvre, dont les communautés locales ne tiraient qu'un bénéfice minime, voire nul.

12. Les communautés ethniques minoritaires utilisent traditionnellement les ressources de la forêt pour se nourrir ou comme importante source de revenus monétaires en période de nécessité. Les modes d'occupation traditionnels ont été gravement perturbés depuis les années 70, avec l'amenuisement de la base de ressources et les restrictions croissantes imposées à leur accès. Dans la plupart des zones d'altitude, la superficie de terre forestière officielle attribuée aux ménages à titre individuel ou aux communautés pour un usage collectif est très réduite et ne tient généralement pas compte des besoins et préférences de la communauté. Les restrictions imposées à l'emploi des terres attribuées et les limitations frappant la commercialisation des produits forestiers ont fortement entravé la culture des faibles superficies allouées. Dans les zones d'altitude où les terres agricoles disponibles sont très limitées, en attribuant des terres de forêt aux ménages, ou aux communautés et villages dans les zones où existe au sein de la communauté ethnique une solide tradition de gestion en groupe, on offre aux ménages pauvres une importante possibilité d'améliorer leurs moyens de subsistance. Il est devenu possible à présent de les attribuer plus généreusement en vertu des décisions prises récemment par le gouvernement en liaison avec le programme de reboisement précité.

---

<sup>6</sup> Selon des sources non officielles, le couvert restant disparaîtrait au rythme de 1,6% l'an.

### C. La pauvreté rurale

13. **Situation et tendances de la pauvreté.** Si l'on se fonde sur la définition internationale du seuil de pauvreté totale, on constate que l'incidence de la pauvreté au Viet Nam a diminué progressivement, passant de 58% en 1993 à 37% en 1998 et à 32% en 2000. Si l'on applique le seuil de pauvreté du programme d'éradication de la faim et de réduction de la pauvreté (EFRP)<sup>7</sup> que le Viet Nam utilise actuellement pour cibler l'assistance aux ménages pauvres, on voit que 17% de tous les ménages sont considérés comme pauvres. L'amélioration des niveaux de vie mesurée d'après les dépenses du ménage est fortement confirmée par d'autres indicateurs, notamment les indicateurs sociaux (accès aux services de santé et d'éducation et taux de nutrition, par exemple), les informations qualitatives fournies par les évaluations participatives de la pauvreté (EPP) (comme le sentiment qu'ont les ménages de maîtriser leurs moyens d'existence) et le patrimoine possédé par les ménages.

14. Il convient de souligner que les progrès réalisés dans le recul de la pauvreté restent très précaires, puisqu'une proportion relativement élevée de la population se situe juste au-dessus du seuil de pauvreté et qu'une légère modification de la définition de la pauvreté aurait un effet prononcé sur le taux de pauvreté. Il faut ajouter que la majorité de ceux qui sont presque pauvres tirent leur subsistance de l'agriculture et que, comme leurs ressources sont limitées, ils sont particulièrement vulnérables aux chocs causés par la maladie d'un membre de la famille ou des conditions climatiques défavorables. Une légère diminution du revenu peut pousser rapidement de nombreux ménages sous le seuil de pauvreté, comme l'indique le fait que 1 à 1,2 million de personnes ont besoin chaque année d'assistance d'urgence sous l'effet de catastrophes naturelles. La plupart d'entre elles appartiennent à des ménages presque pauvres dont les ressources ne suffisent pas à faire face à l'adversité sans soutien extérieur.

15. **Répartition de la pauvreté.** La pauvreté se concentre en grande partie dans les zones rurales (tableau 1). Les taux relatifs de la pauvreté rurale et urbaine sont respectivement de 19,7% et de 7,8%, mais, et c'est plus important, plus de 90% de tous les ménages pauvres du Viet Nam vivent en milieu rural.

16. Les régions aux taux relatifs de pauvreté les plus élevés sont le nord-ouest, le centre nord, les hautes terres du centre, le littoral central et le nord-est, mais le *nombre absolu de ménages pauvres* est le plus élevé au centre nord, au nord-est, dans le delta du Mékong et dans les régions côtières centrales. Près de 70% des pauvres du Viet Nam habitent ces régions qui se caractérisent par des conditions de vie difficiles, l'isolement géographique, l'accès limité aux ressources productives et aux services, une infrastructure peu développée, des conditions naturelles rudes et une fréquence élevée de catastrophes naturelles. Les régions où le recul de la pauvreté a été le moins rapide ces dernières années sont le delta du Mékong, les terres d'altitude du nord, les hautes terres du centre et le littoral central (tableau 3). Les mesures de l'indice de pauvreté semblent indiquer que la pauvreté est plus profonde dans les hautes terres du nord et du centre du pays.

---

<sup>7</sup> Fondé sur un revenu annuel par tête de 960 000 VND (64 USD) pour la population des régions rurales de montagne et des îles; de 1,2 million de VND (80 USD) pour la population des plaines rurales; et de 1,8 million de VND (120 USD) pour la population des zones urbaines, exprimé en valeur de 2000.

**Tableau 1: Comparaison entre pauvreté rurale et pauvreté urbaine**

Région	Nombre de ménages pauvres (milliers)	En % du nombre total de ménages pauvres dans la région	En % du nombre total de ménages pauvres au Viet Nam
Zones rurales			
Montagnes	785	31,3	28,0
Plaines	1 750	16,9	62,5
Total	2 535	19,7	90,5
Zones urbaines	265	7,8	9,5
TOTAL	2 800	17,2	100,0

Source: Programme EFRP, 2000.

La répartition de la pauvreté varie aussi fortement selon les régions (tableau 2).

**Tableau 2: Répartition régionale de la pauvreté**

Région	Nombre de ménages pauvres (milliers)	En % du nombre total de ménages pauvres dans la région	En % du nombre total de ménages pauvres au Viet Nam
Nord-ouest	146	33,9	5,2
Nord-est	511	22,3	18,2
Delta du fleuve Rouge	337	9,8	12,0
Nord centre	554	25,6	19,8
Littoral central	389	22,4	13,9
Hautes terres du centre	190	24,9	6,8
Sud-est	183	8,9	6,6
Delta du Mékong	490	14,4	17,5
TOTAL	2 800	17,2	100,0

Source: Programme EFRP, 2000.

**Tableau 3: Taux de réduction de la pauvreté, par région**

Région	% de pauvreté 1993	% de pauvreté 1998	% de réduction
Hautes terres du nord	79	59	25
Delta du fleuve Rouge	63	29	54
Nord centre	75	48	36
Littoral central	50	35	30
Hautes terres du centre	70	52	26
Sud-est	33	8	76
Delta du Mékong	47	37	22

Source: S'attaquer à la pauvreté: Rapport sur le développement du Viet Nam 2000.

17. Les données régionales sur la pauvreté présentées ci-dessus masquent d'importantes caractéristiques intrarégionales. Ainsi, alors que le delta du Mékong a un taux moyen de pauvreté, plusieurs provinces de cette région sont particulièrement pauvres.

18. **Caractéristiques des pauvres.** Les principales caractéristiques des pauvres du Viet Nam sont indiquées ci-dessous.

- Près de 80% des ménages pauvres dépendent de l'agriculture comme principale occupation. La plupart des ménages pauvres d'agriculteurs sont très réticents à prendre des risques. Ils préfèrent les stratégies d'autosuffisance fondées sur les méthodes traditionnelles de production caractérisées par une base de production étroite, l'emploi minimum d'intrants, des produits de faible qualité et de faible valeur, et une faible productivité.



- Les ménages pauvres sont souvent isolés physiquement. Ils vivent généralement dans des villages reculés et difficiles d'accès, souvent dans des zones en altitude, et n'ont la plupart du temps qu'un accès limité aux services de transport. Leur isolement physique limite leur interaction avec le monde extérieur et l'exposition à des idées nouvelles; il limite aussi leur accès aux marchés et aux services d'éducation et de santé. Les ménages pauvres expriment souvent le sentiment d'être isolés socialement. Les différences de langue et de culture qui s'ajoutent à l'isolement physique rendent les groupes ethniques particulièrement défavorisés sous ce rapport.
- Le capital humain des ménages pauvres est généralement sous-développé en raison de leur faible niveau d'éducation et de leur accès limité à l'information. Près de 90% des ruraux pauvres n'ont pas terminé le cycle secondaire inférieur; 57% n'ont pas fini l'école primaire; et 12% n'ont jamais été à l'école. Leur faible niveau d'éducation est lié aux problèmes d'accès et de coût. Il y a moins d'écoles dans les zones pauvres et les familles pauvres sont moins capables de couvrir les frais d'éducation. C'est particulièrement vrai pour les groupes ethniques minoritaires, et parmi eux les femmes.
- Les ménages pauvres ont généralement très peu de terres, ou des terres de piètre qualité, ou sont sans terre. En 1998, 9% des ménages ruraux étaient considérés comme sans terre, et près de 21% de tous les ménages ruraux du delta du Mékong et 29% de ceux du sud-est ne possédaient aucune terre de culture. Le problème des paysans sans terre s'aggrave, spécialement dans le delta du Mékong.
- Les ménages pauvres ont un accès limité à l'épargne et sont généralement contraints de recourir à des prêteurs sur gages privés à des taux extrêmement élevés et à court terme.
- Les ménages qui ne peuvent vivre de leur terre n'ont d'ordinaire que des possibilités limitées de travailler en dehors de leur exploitation. Même s'ils trouvent un emploi, c'est presque toujours du travail non qualifié (plus de 80% des cas), saisonnier, mal payé et très instable.
- Les ménages pauvres tendent à avoir plus de personnes à charge, spécialement des enfants<sup>8</sup>. La famille nombreuse s'explique souvent par l'ignorance et l'absence d'accès aux techniques élémentaires de régulation des naissances. Les ménages qui ont plus de personnes à charge ont relativement moins de main-d'œuvre productive et ont aussi des dépenses plus élevées pour l'éducation et la santé.
- Les pauvres, en particulier ceux des communautés ethniques, ont généralement une connaissance rudimentaire de leurs droits et des procédures juridiques, de sorte que leurs droits et intérêts sont souvent mal protégés.

19. Les facteurs ci-dessus se conjuguent pour rendre les ménages pauvres particulièrement vulnérables aux épreuves saisonnières, aux chocs qui frappent la famille et aux crises qui touchent la communauté tout entière. Les ménages pauvres sont à peine capables de couvrir les dépenses essentielles en nourriture et aux autres besoins et souffrent énormément des événements imprévus qui augmentent leurs dépenses ou réduisent leurs revenus. La maladie d'un membre de la famille est souvent un choc financier particulièrement déstabilisateur dont les effets peuvent se faire sentir pendant de longues années<sup>9</sup>. La perte de la récolte, ou d'un investissement même modique, peut aussi causer un stress économique prononcé chez les ménages pauvres.

---

<sup>8</sup> En 1998, le nombre moyen d'enfants par femme était de 3,5 pour le quintile le plus pauvre, comparé à 2,1 pour le quintile le plus riche. Ces chiffres s'expliquent aussi par l'assouplissement de la politique de limitation à deux enfants chez les minorités ethniques.

<sup>9</sup> Les données provenant de l'enquête sur les niveaux de vie au Viet Nam montrent que les dépenses de santé des ménages les plus pauvres représentent 30% des dépenses autres que la nourriture.



20. **Égalité entre les sexes.** Il apparaît de plus en plus que les avancées sociales acquises par les femmes pendant la période du socialisme sont peu à peu grignotées. C'est particulièrement vrai dans le cadre de la privatisation croissante des infrastructures et services sociaux, alors qu'il faut encore définir de nouveaux rôles pour les hommes et les femmes dans des économies villageoises qui se commercialisent progressivement. Les stéréotypes des sexes et les valeurs traditionnelles déterminent encore le statut social de la femme, même si ses tâches journalières ont changé, et continuent de se modifier profondément. Dans les interventions en vue du développement, on reconnaît de plus en plus la contribution des femmes rurales à l'économie du ménage, aussi bien dans leur rôle de mères qu'en ce qui concerne les activités productives agricoles et autres. Pourtant, on n'a pas encore tenté de redresser effectivement le déséquilibre important qui existe entre hommes et femmes dans la répartition du travail, dans les compétences et dans l'accès aux ressources et aux savoirs au sein de la communauté et entre communautés. Les femmes rurales ont à accomplir un très grand nombre de tâches, qui sont souvent lourdes, et travaillent de très longues heures. Ce surmenage nuit à leur santé et diminue leur aptitude à se concentrer, apprendre et innover ainsi que les possibilités qui s'y rattachent. Les titres de jouissance de la terre établis au nom du mari rendent les femmes financièrement dépendantes et particulièrement vulnérables en cas de divorce. Cette pratique les prive aussi du droit d'accéder aux ressources naturelles productives et d'en avoir la maîtrise, et les empêche aussi de bénéficier des services formels de crédit qui exigent des garanties. Les normes patriarcales en vigueur se traduisent pour les femmes par un niveau inférieur d'éducation et de formation et diminuent par conséquent leurs chances d'occuper une fonction publique, de participer à la gestion de la communauté ou de trouver un emploi qualifié. Si de grands progrès ont été faits chez les *Kinh* (groupe ethnique dominant), de nombreux groupes minoritaires ont conservé des coutumes de caractère très patriarcal alors que leur pauvreté renforce le déséquilibre entre les sexes.

21. **Groupes vulnérables.** La pauvreté est particulièrement élevée chez les groupes ethniques minoritaires: bien qu'ils ne forment que 13% de la population totale du pays, ils représentent 29% des pauvres. Malgré le soutien actif et les investissements du gouvernement, ces groupes sont défavorisés à plusieurs égards et ces difficultés sont renforcées par leur isolement culturel et physique.

22. La pauvreté est plus marquée chez les enfants que dans tout autre groupe d'âge, ce qui tient à la fois à la tendance des familles nombreuses à être plus pauvres en termes de revenu par tête, et à la forte association entre pauvreté et rapports élevés inactifs/actifs. En 1998, les enfants de moins de 15 ans représentaient 32% de la population mais 41% des pauvres et 45% des pauvres en nourriture. Les enfants des familles pauvres souffrent particulièrement de la pauvreté sous plusieurs formes: ils tendent à recevoir moins d'éducation formelle, perpétuant ainsi le cycle de la pauvreté héritée; ils souffrent plus souvent de malnutrition et sont plus exposés à la maladie. Les filles sont particulièrement défavorisées.

23. Les ménages qui ont perdu des travailleurs adultes suite au décès, à l'abandon ou à la séparation figurent souvent parmi les groupes les plus pauvres. Les femmes chefs de ménage sont extrêmement vulnérables. En fait, 12,4% du quintile le plus pauvre est formé de femmes chefs de ménage. Les données dont on dispose semblent indiquer que les femmes seules se trouvent dans une situation nettement plus difficile que les hommes seuls. Les ménages dont le chef est handicapé ont aussi des chances de se trouver parmi les plus pauvres. Certaines provinces déclarent que plus de 5% de la population totale est handicapée. Une proportion élevée des ménages dirigés par une femme et des ménages handicapés le sont comme conséquence directe de la guerre menée par les États-Unis. Les jeunes familles n'ont souvent que peu ou pas de terre et sont pénalisées par les longues procédures qu'exigent la délivrance, le transfert et la modification des titres d'occupation des terres.



## D. Stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale

24. La réduction de la pauvreté est un objectif capital du gouvernement depuis la réunification et l'un des objectifs majeurs des réformes *Doi Moi* lancées dès 1986. La SGRPC, approuvée par le gouvernement en mai 2002, définit le plan d'action du gouvernement à moyen et à long terme et traduit les plans et stratégies de développement énoncés dans une vaste gamme de documents annuels et pluriannuels en mesures concrètes assorties de calendriers de réalisation bien définis. Cette stratégie comprend une analyse solide et complète de la pauvreté et articule une stratégie de réduction fondée sur une "croissance équilibrée" accompagnée de politiques concernant les domaines macroéconomiques, structurels et sectoriels.

25. Le développement agricole et rural est une composante essentielle de la SGRPC, puisque 77% de la population et 90% des pauvres vivent actuellement en milieu rural, et que 70% des revenus ruraux proviennent de l'agriculture. Comme l'a déclaré le gouvernement, l'expérience fournie par le programme du FIDA pour le pays a orienté la conception de la SGRPC. Celle-ci propose un certain nombre de mesures pour lutter contre la pauvreté rurale, notamment: i) accroître les ressources pour améliorer les services de recherche et de vulgarisation; ii) se soucier des besoins des agriculteurs pauvres et des minorités ethniques dans les zones de montagne; iii) améliorer l'accès des pauvres au crédit; iv) améliorer la sécurité de jouissance de la terre; et v) faciliter la gestion durable des ressources naturelles avec la participation de tous les intéressés.

26. Les mesures proposées par la SGRPC ont un certain nombre d'objectifs, à savoir: i) relever la productivité et réduire les coûts de production; ii) renforcer la compétitivité des produits agricoles sur les marchés intérieurs et internationaux; iii) diversifier la production de l'agriculture, de l'exploitation forestière et de la pêche; iv) améliorer les capacités de transformation pour élever la qualité des produits et mieux satisfaire la demande interne et celle des marchés d'exportation; v) créer plus d'emplois; et vi) élever les revenus ruraux par le développement des industries rurales, des services et d'autres activités extra-agricoles.

27. Un certain nombre de projets et programmes gouvernementaux de lutte contre la pauvreté sont en cours. Ils s'inscrivent dans le cadre plus large du programme cible national pour l'EFRP et la création d'emplois (2001-2005), adopté par la décision du Premier Ministre en novembre 2001. Ce programme s'appuie sur les réalisations de diverses initiatives d'EFRP<sup>10</sup> qui comprenaient aussi la fourniture d'intrants agricoles subventionnés et des exonérations de frais médicaux et de scolarité. Il ressort d'évaluations récentes du gouvernement que certains des programmes d'EFRP n'ont toutefois réussi que dans une mesure limitée à atteindre les pauvres. C'est pourquoi le nouveau programme vise à trouver les politiques qui soient adaptées aux pauvres dans les domaines des soins médicaux et de l'éducation. Ce programme accordera une attention spéciale à la création de filets de sécurité et d'emplois pour les minorités ethniques particulièrement défavorisées et pour les groupes vulnérables (spécialement dans les zones exposées aux catastrophes) et sera ciblé sur le logement, la distribution de droits de jouissance de la terre, le développement agricole et rural, et les activités agricoles et autres génératrices de revenus<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Comme le crédit sans garantie pour les pauvres de la VBARD (Banque du Viet Nam pour l'agriculture et le développement rural), le Programme 133, le Programme cible national pour l'EFRP, le Programme 135, le Programme pour les 1 715 communes pauvres, le Programme 120 pour la création d'emplois, le Programme 327 pour la reconstitution de la végétation sur les collines dénudées, les terres incultes et la sédentarisation des minorités ethniques nomades, et le Programme 661 de reboisement, 5MHRP.

<sup>11</sup> Le budget estimatif des initiatives d'EFRP s'élève à 100 000 milliards de VND ou 6,7 milliards de USD, et les prévisions budgétaires pour le soutien au projet de création d'emplois s'élèvent à 18 000 milliards de VND ou 1,2 milliard de USD.

### III. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE DU FIDA DANS LE PAYS

28. Depuis 1993, le FIDA a financé cinq projets (voir l'examen du portefeuille du FIDA) avec un engagement de prêts d'un montant total d'environ 80 millions de USD et un nombre de bénéficiaires estimé à 1,4 million d'habitants. Les deux premiers projets ont été achevés avec le décaissement à 100% du prêt. Les principaux enseignements tirés sont décrits ci-après.

29. **Méthodes participatives.** Les projets du FIDA ont réussi dans une large mesure à mettre en place des méthodes participatives qui ont permis aux communautés locales de s'approprier le processus de développement. Les principaux enseignements tirés sont les suivants:

- les méthodes participatives doivent reposer sur des organisations communautaires dont l'institution est solide, comme les conseils villageois de développement (CVD), si on veut qu'elles soient durables;
- le rôle de ces institutions villageoises doit aller plus loin que la définition préliminaire des besoins et priorités en matière de développement pour englober tous les aspects du cycle de gestion, y compris la gestion de l'exécution, le suivi et l'évaluation d'impact;
- la méthode accélérée de recherche participative devrait être utilisée pour définir les priorités de *toutes* les activités villageoises et il faudrait évaluer séparément les besoins des femmes et ceux des hommes;
- l'établissement de mécanismes de financement flexibles et décentralisés comme les Fonds de développement communautaire (FDC) devrait être considéré comme faisant partie intégrante de la méthode communautaire, car ils donnent aux communautés le moyen d'orienter les ressources du projet vers les besoins qu'ils ont exprimés;
- la gestion de ces fonds, qui se fait en grande partie au niveau de la commune, doit être décentralisée jusqu'au niveau du village pour élargir au maximum le rôle des communautés cibles dans la maîtrise de ces fonds;
- il faut insister davantage sur l'institutionnalisation des méthodes participatives dans les programmes de développement financés par le gouvernement, car elles n'ont été jusqu'à présent retenues et utilisées que principalement dans l'environnement du projet;
- les grandes organisations et les organisations non gouvernementales, qui ont une expérience pratique de la mobilisation et de l'autonomisation des communautés rurales, ont un rôle important à jouer dans le développement des méthodes participatives.

30. **Gestion décentralisée des projets.** Les projets du FIDA ont réussi à décentraliser une variété de fonctions de gestion jusqu'au niveau du district, en se fondant sur les structures correspondantes des gouvernements provinciaux et de district, et cela a donné satisfaction dans l'ensemble. Les principaux enseignements tirés sont les suivants: i) il faut décentraliser jusqu'au niveau de la commune en utilisant le comité populaire de commune (CPC) comme organe légitime de représentation à ce niveau plutôt que de créer des structures spécifiques pour le projet comme les conseils de développement de commune; ii) les responsabilités d'exécution devraient être déléguées par l'unité de gestion du programme (UGP) de la province aux UGP de district et au CPC, dans la mesure du possible, en définissant clairement les rôles et responsabilités; iii) la décentralisation des responsabilités d'exécution doit s'accompagner d'une dévolution du pouvoir financier; iv) la décentralisation devrait être considérée comme un processus additionnel qui peut être introduit progressivement (en termes de niveau et de fonction) au fur et à mesure que les moyens nécessaires sont réunis; v) il faudrait autant que possible renforcer les institutions locales en place plutôt que d'en créer spécialement pour le projet; et vi) on ne saurait sous-estimer la nécessité de renforcer les capacités des institutions locales aux niveaux du village, de la commune et du district.



31. **Services financiers ruraux.** Alors que les projets du FIDA ont réussi à améliorer l'apport de crédit aux ménages pauvres, un certain nombre d'enseignements sont apparus sur le plan de la méthode, notamment ce qui suit:

- les groupes d'épargne et de crédit (GEC) constitués jusqu'à présent ont servi principalement à acheminer les prêts bancaires vers les ménages pauvres et leur performance a été évaluée principalement en fonction de la conformité aux règles et réglementations du crédit ainsi qu'en fonction des taux de remboursement;
- on n'a pas insisté suffisamment sur le renforcement des capacités des groupes à fonctionner en tant qu'institutions de financement solides, autosuffisantes et autonomes, ce qui a réduit fortement les bénéfices qu'en ont tirés leurs membres et a nui à leur durabilité;
- les pauvres et les très pauvres peuvent payer des taux d'intérêt commerciaux non subventionnés<sup>12</sup>;
- le recours à des taux subventionnés a entravé la création de GEC solides et viables;
- il est urgent d'établir une coordination entre les différentes sources de crédit aux conditions différentes, car cette différence est source de confusion pour les exécutants comme pour les bénéficiaires;
- en autorisant l'accès et l'apport de crédit en temps voulu, particulièrement selon les besoins dictés par le cycle des cultures, on peut réduire l'insécurité alimentaire et la malnutrition;
- il faudrait prévoir régulièrement dans tous les programmes de crédit des liens appropriés avec la vulgarisation, car l'amélioration des compétences et la formation élargissent les possibilités d'investissement et par conséquent les possibilités de diversification des revenus. Les GEC qui ont bénéficié d'un soutien dans le cadre des projets financés par le FIDA ont été composés principalement de femmes.

32. **Vulgarisation.** Les projets du FIDA ont réussi dans une mesure raisonnable à appliquer les méthodes participatives aux activités de vulgarisation. Les principaux enseignements tirés sont les suivants: i) les possibilités de se former sont saisies essentiellement par les hommes et le transfert des connaissances aux femmes laisse à désirer en général, de sorte que la formation n'a pas pu produire tout son impact puisque les femmes ont un rôle important dans l'agriculture et l'élevage; ii) il convient d'insister davantage sur le rôle de l'élevage dans les systèmes d'exploitation et comme importante activité rémunératrice possible pour les ménages pauvres; et iii) il faut trouver de meilleures procédures pour s'assurer que la recherche adaptative réponde aux besoins indiqués par les agriculteurs, pour suivre la qualité des recherches menées et pour relier les résultats des recherches aux programmes de vulgarisation sur le terrain.

33. **Utilisation des ressources forestières.** Les efforts de conservation financés par le FIDA dans les hautes terres ont porté principalement sur la délivrance de contrats de protection de la forêt aux agriculteurs locaux. Bien qu'elles aient eu un certain succès, ces mesures sont par définition de nature temporaire puisqu'elles ne donnent pas aux communautés locales la sécurité de jouissance à long terme et n'incorporent pas le partage des bénéfices recueillis dans une mesure satisfaisante. Les contrats de protection devraient être considérés comme un premier pas dans la restitution aux communautés locales de la gestion des forêts. Il faudrait aussi recommander la délivrance de titres conjoints pour la femme et son époux dans les "livres rouges" (certificats de droits d'utilisation des

---

<sup>12</sup> C'est également confirmé par le taux élevé de remboursement obtenu par le projet de gestion participative des ressources – Province de Tuyen Quang (PRMP).



terres) lorsqu'on encourage la délivrance de "livres bleus" (certificats de droits d'utilisation de la forêt).

34. **Infrastructures rurales.** Les investissements du FIDA dans les infrastructures rurales ont eu un fort impact sur le développement des ménages et communautés pauvres, en augmentant leur mobilité et en leur ouvrant l'accès aux marchés et aux services sociaux de base, ce qui est d'une importance particulière pour les femmes et les enfants. De grands progrès ont aussi été faits dans la mise au point des méthodes à assise communautaire. Les principaux enseignements tirés sont les suivants: i) pour que le développement profite au maximum aux groupes cibles, il devrait être centré sur les infrastructures *villageoises* comme les routes de desserte, la distribution de l'eau aux ménages et la petite irrigation; ii) les activités de développement devraient être choisies et réalisées selon des méthodes participatives; iii) si les besoins des femmes et des hommes ne sont pas évalués séparément, le développement donnera en général la préférence aux infrastructures jugées prioritaires par les hommes; iv) le développement des infrastructures villageoises peut jouer un rôle important dans la dotation en capital des ménages pauvres, de sorte que les contributions des bénéficiaires devraient prendre la forme de travail salarié afin d'augmenter et de diversifier leurs sources de revenus monétaires et de les inciter à participer davantage à d'autres activités du projet; v) les formules normalisées des organisations conviennent rarement aux petits programmes villageois, de sorte qu'il est indispensable que les bénéficiaires puissent donner le ton non seulement dans le choix des travaux à réaliser, mais aussi dans les décisions concernant leur conception et leur entretien.

35. **Intégration de la problématique hommes-femmes.** Les projets du FIDA encouragent les femmes à participer aux processus de décision dans la communauté. Les activités réalisées à cette fin comprennent l'emploi de méthodes accélérées de recherche participative distinctes pour les hommes et pour les femmes dans la définition des activités de développement communautaire, la création d'un espace institutionnel pour les femmes dans les organes villageois, l'amélioration de l'accès des femmes au crédit et l'établissement de fonds pouvant servir expressément à satisfaire les besoins exprimés par les femmes. Grâce à ces interventions ciblées, les femmes ont pris confiance en elles, ont trouvé la force par la solidarité du groupe et se sont montrées capables d'agir de façon indépendante. Il subsiste néanmoins d'importantes inégalités entre les sexes sur le plan de la prise de décisions, de la répartition et de la lourdeur des tâches, des possibilités d'emploi, de la voix au chapitre et du statut nutritionnel et sanitaire. Il convient d'insister davantage sur: i) la représentation effective des femmes dans les institutions villageoises et dans la prise de décisions au sein de la communauté; et ii) le renforcement de la capacité des femmes à négocier la redéfinition des rôles des deux sexes en leur ouvrant un meilleur accès aux ressources et à leur contrôle, de manière à lutter contre les facteurs structurels qui déterminent le statut de la femme dans la famille et dans la société.

36. **Cofinancement.** Le FIDA a forgé des partenariats de cofinancement dans quatre des cinq projets qu'il a réalisés jusqu'à présent<sup>13</sup>. Les principaux enseignements tirés sont les suivants: i) étant donné que les projets du FIDA sont situés dans des provinces pauvres et souvent reculées où les moyens gestionnaires sont limités au départ, il est souhaitable de soutenir l'exécution par une AT; ii) il faudrait rechercher les cofinanceurs dès la conception du projet et les associer entièrement à tout le cycle de conception du projet afin qu'ils la prennent entièrement en charge et que la coordination entre eux soit harmonieuse; iii) il faut établir dès la conception du projet un accord de principe afin de

---

<sup>13</sup> Avec l'ASDI (projet de développement en faveur des minorités ethniques dans la province de Ha Giang (HGPEM) et projet de diversification des revenus ruraux dans la province de Tuyen Quang (RIDP)), et le PNUD (PRMP et projet de conservation et de valorisation des ressources agricoles dans la province de Quang Binh (ARCDP)).

réduire les risques d'un retrait ultérieur<sup>14</sup>; iv) il ne devrait pas y avoir plus d'un cofinancier dans un même projet pour éviter les difficultés administratives; et v) il faudrait s'accorder sur la réalisation en commun des rapports sur le projet, de sa supervision et de son évaluation et sur un organisme commun d'administration du prêt/don. Bien que les relations de cofinancement avec le PNUD et l'ASDI aient été fructueuses dans le passé, le FIDA devrait utiliser ses propres ressources sous forme de don pour financer l'AT au cas où il ne pourrait mobiliser un cofinancement.

## IV. CADRE STRATÉGIQUE DU FIDA

### A. Créneau stratégique du FIDA et axes proposés

37. Sur la base des réalisations du passé et des enseignements qui en sont tirés, le FIDA devrait continuer de centrer sa stratégie essentielle sur la mise au point et l'essai de méthodes novatrices de réduction de la pauvreté qui puissent être reproduites et adoptées à plus large échelle par le gouvernement et/ou les organismes d'APD. Dans la définition de ces méthodes, il devrait s'efforcer de jouer un rôle de *catalyseur* dans la mise en œuvre de la SGRPC.

38. Le FIDA devrait continuer de mettre l'accent sur la méthode multisectorielle et centrée sur une zone déterminée qui a été la cheville ouvrière de son programme de pays jusqu'à présent, et ce pour les raisons suivantes: i) l'accent mis sur les solutions à assise communautaire exige une démarche fondée sur une zone déterminée plutôt que sur un secteur; ii) les causes de la pauvreté et les solutions pour y remédier varient d'un village à l'autre et d'un ménage à l'autre et requièrent une démarche multisectorielle; iii) l'expérience enseigne que ce type de démarche est très efficace dans la lutte contre la pauvreté et la gestion des ressources de l'APD; iv) l'administration locale (spécialement aux niveaux du district et de la commune), qui est intrinsèquement implantée dans une zone donnée, est un bon instrument pour la décentralisation des opérations.

39. Les projets futurs du FIDA devraient en outre être centrés sur une seule province pour les raisons suivantes: i) le gouvernement provincial en possède une maîtrise plus grande, ce qui est la condition essentielle pour adopter et expérimenter avec succès des méthodes novatrices de développement; ii) il est plus difficile de gérer des projets concernant plusieurs provinces; iii) en instituant des mécanismes centraux de coordination, on s'écarte inévitablement de l'objectif consistant à décentraliser la gestion du projet, et iv) les projets intéressant plusieurs provinces tendent à susciter des conflits entre provinces au sujet de l'allocation des ressources.

40. **Centrage géographique.** Étant donné l'incidence régionale de la pauvreté, le COSOP de 1996 avait retenu trois régions prioritaires: les hautes terres du nord, la région du nord/centre et les hautes terres du centre (où le FIDA n'a encore financé aucun projet). Les données actuelles sur la pauvreté incitent à maintenir le centrage sur ces régions en priorité.

41. La région du delta du Mékong devrait également être considérée comme prioritaire. Même si l'incidence de la pauvreté y est moins prononcée (en valeur relative) que dans les trois autres régions où la densité de la population est beaucoup plus élevée, le delta abrite 21% de tous les ménages pauvres du Viet Nam, soit plus que toute autre région. Les causes de la pauvreté dans cette région sont les suivantes: i) faible superficie de terre de culture par ménage; ii) ressources en terre limitées par

---

<sup>14</sup> Un cofinancement des Pays-Bas a été étudié et inscrit dans la formulation du PRMP, de même qu'un cofinancement du Programme alimentaire mondial pour ARCDP, mais dans ces deux cas le soutien ne s'est pas matérialisé. Un soutien de l'Office allemand de la coopération technique (GTZ) a été étudié (et celui du PNUD a été négocié par la suite) pour HRDP, mais ne s'est pas non plus matérialisé. Dans tous les cas, le projet avait été formulé dans l'idée qu'un cofinancement serait disponible, et l'exécution a pâti de l'absence ultérieure d'un soutien à l'AT.



l'intrusion de l'eau saumâtre ou saline sur de vastes étendues pendant une partie de l'année, et sols sablonneux et légers dans les zones côtières; iii) nombre élevé de paysans sans terre, de handicapés et de ménages dirigés par une femme; iv) faibles indicateurs de santé et d'éducation; v) familles nombreuses en moyenne; vi) infrastructures peu développées; vii) peu d'emplois non agricoles; et viii) risques de phénomènes climatiques défavorables. Dans certaines provinces comme Tra Vinh, les *Khmers* (minorité ethnique) représentent un pourcentage non négligeable de la population totale et semblent défavorisés par rapport à l'ethnie dominante des *Kinhs*. Comparé aux régions du nord et du centre (y compris les zones ethniques des hautes terres et les zones côtières), le delta du Mékong n'a reçu que peu d'attention jusqu'ici de la part des organismes d'APD ou du gouvernement et le recul de la pauvreté y a été lent. Cette région a également été retenue comme zone prioritaire par le gouvernement pour les nouvelles initiatives de lutte contre la pauvreté.

42. **Groupe cibles.** Le principal groupe cible du FIDA est celui des ruraux pauvres. Au sein de ce groupe, la pauvreté est plus prononcée chez: i) les minorités ethniques, ii) les ménages vivant dans des zones reculées (souvent en altitude) avec une maigre base de ressources naturelles, iii) les ménages des zones côtières plus exposés aux phénomènes climatiques défavorables, iv) les ménages dirigés par une femme, v) les ménages de handicapés, vi) les travailleurs migrants et vii) les paysans sans terre. Les projets futurs devraient autant que possible être centrés sur ces groupes particulièrement défavorisés. Outre les groupes précités ciblés du fait de leur pauvreté, les femmes ont été considérées comme un groupe cible plus général à cause de leur position marginalisée sur le plan du pouvoir dans le ménage et dans la communauté. Ce manque de pouvoir se manifeste dans leur charge de travail, leur participation aux structures de décision, leur accès aux ressources et la maîtrise qu'elles en ont, leur vulnérabilité à l'exploitation sur le marché du travail et leur résidence patrilocale qui entraîne souvent la perte des droits fonciers de leur propre famille, et leur dépendance accrue à l'égard de la famille du mari. Les jeunes au chômage ont également été retenus comme groupe cible plus général en raison du potentiel qu'ils représentent pour le développement de la microentreprise, de leur mobilité élevée en termes de migration ville/campagne et des problèmes croissants de criminalité et de drogue.

43. **Stratégie de ciblage.** Les données présidant au choix des provinces des projets sont principalement l'indicateur de la pauvreté du PNUD et les données recueillies chaque année par le Ministère du travail, des invalides et des affaires sociales et par le Département du travail, des invalides et des affaires sociales pour orienter les activités d'EFRP (voir l'appendice III). Les communes cibles des districts et les villages devraient être choisis d'après les données de ce département. Les ménages pauvres devraient être choisis principalement sur la base d'un classement d'après la richesse au niveau de la commune. Outre leur ciblage géographique, les activités devraient être orientées, le cas échéant, d'après des critères d'admission simples et clairs. Dans la mesure du possible, il faudrait établir des mécanismes d'autociblage.

44. **Axes proposés.** Les opérations futures du FIDA devraient viser à: i) refléter les priorités du gouvernement en matière de réduction de la pauvreté énoncées dans la SGRPC; ii) s'appuyer sur les enseignements tirés des projets antérieurs du FIDA et des interventions du gouvernement; iii) saisir les possibilités stratégiques qui se font jour pour faire reculer la pauvreté dans le contexte d'un environnement macroéconomique qui évolue rapidement. Compte tenu de ces considérations, les grands axes stratégiques qui aideront les pauvres à s'extraire de la pauvreté devraient être centrés sur les domaines examinés ci-après.

#### **Améliorer l'accès des pauvres au patrimoine humain et social en:**

- renforçant les capacités des ménages pauvres, des institutions locales et des organismes gouvernementaux pour leur permettre de diriger le processus de développement et de lutter plus efficacement contre la pauvreté;



- améliorant le rôle et le statut des femmes par l'adoption de programmes qui visent expressément à améliorer leur situation dans le ménage et la communauté et à renforcer leurs moyens d'action en tant que moteur du changement;
- améliorant la sécurité alimentaire des ménages les plus pauvres et les plus vulnérables par la diversification des revenus ruraux et la multiplication des emplois ruraux, spécialement par le développement de la microentreprise et un meilleur accès à la formation professionnelle.

#### **Améliorer l'accès aux ressources productives et à la technologie en:**

- améliorant l'accès des pauvres des hautes terres aux ressources productives, en particulier la terre, le crédit et les ressources forestières de ces zones;
- améliorant la gestion de ces ressources par l'accès des pauvres aux savoirs et techniques qui peuvent leur procurer durablement un revenu;
- améliorant l'infrastructure villageoise ou communautaire en tant que point de départ et fondement essentiel du développement social et économique dans les zones pauvres.

#### **Axe transversal qui:**

- favorise la bonne gouvernance, en insistant sur la gestion décentralisée du projet et la démocratie au niveau local;
- met en commun les enseignements tirés de la réalisation du programme de pays du FIDA afin d'influer sur les politiques et programmes, en collaboration avec les organismes d'APD qui travaillent dans le même esprit.

### **B. Principales possibilités d'intervention et d'innovation dans le cadre des projets**

45. **Développement communautaire.** Il faudrait continuer à centrer les projets futurs sur le renforcement du rôle des communautés cibles dans la planification, la réalisation et le suivi des activités du projet ainsi que l'évaluation de leur impact avec pour objectif d'ensemble de rendre les pauvres autonomes. Il faudrait recourir aux méthodes accélérées de recherche participative au niveau du village pour définir *toutes* les activités de développement du village. Les projets devront donc être de plus en plus *orientés vers les processus* au lieu d'être *directifs*. Pour y parvenir, il faudra insister en permanence sur la mise en place de mécanismes de financement très décentralisés et flexibles comme les FDC et continuer à décentraliser les fonctions de gestion essentielles du projet. Les CVD et les conseils d'autogestion (CAG) devraient devenir les principales instances de planification, d'exécution et d'examen des activités du projet, en servant d'interface entre le personnel du projet ou de l'organisme et les communautés cibles. Les projets futurs devraient s'efforcer progressivement d'institutionnaliser les CVD/CAG pour en faire les gestionnaires légitimes des activités de développement au niveau du village. Le degré de décentralisation envisagé exigera une grande attention au renforcement des capacités à l'échelon du district, de la commune et surtout du village pour garantir une planification judicieuse et une gestion financière prudente. Il faudra aussi simplifier les procédures administratives et financières en vigueur et élaborer des procédures de suivi appropriées. Faire connaître les droits conférés par la loi sur la démocratisation à l'échelon local devrait aussi former un élément important de la stratégie d'autonomisation des communautés, dont les femmes devraient être un groupe cible privilégié<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> La formulation du décret sur la démocratie locale est indirectement défavorable aux femmes, car elle n'accorde de droits qu'au chef du ménage qui, selon les normes patriarcales en vigueur, est traditionnellement l'homme.



46. **Intégration de la problématique hommes-femmes.** Dans les projets futurs, il faudrait faire une plus large place aux besoins pratiques et stratégiques des femmes et s'appuyer sur les résultats obtenus grâce aux investissements en capital humain et social en procédant comme suit:

- mener des méthodes accélérées de recherche participative destinées uniquement aux femmes lorsqu'on définit les besoins et priorités en matière de développement;
- veiller à ce que les femmes soient correctement représentées dans toutes les structures du projet et de la communauté et aient les moyens d'y prendre une part active;
- veiller à ce que les femmes puissent accéder à part égale aux possibilités de formation offertes par le projet, y compris les services de vulgarisation;
- prévoir un renforcement des capacités expressément destiné aux femmes et à leurs organisations afin qu'elles puissent jouer un rôle plus éminent dans la prise de décisions de la communauté, en sortant du domaine qui leur est traditionnellement réservé;
- renforcer les capacités de l'Union des femmes vietnamiennes pour qu'elle puisse défendre plus énergiquement les intérêts des femmes rurales et en faire de plus en plus des agents d'exécution efficaces du projet;
- modifier les certificats des droits de jouissance de la terre et des forêts en y inscrivant le nom du mari et de son épouse;
- continuer à mettre l'accent sur le développement des groupes d'épargne et de crédit composés principalement de femmes afin de faciliter l'accès des femmes aux ressources et leur maîtrise de ces ressources et d'améliorer la sécurité alimentaire du ménage et la nutrition des enfants;
- résoudre les problèmes liés à la violence au foyer en mobilisant les groupes, organisations et communautés et en sensibilisant le public aux droits des femmes;
- concevoir des interventions spéciales pour réduire la charge de travail des femmes, notamment en formant les dirigeants de la communauté, les organisations et les villageois (hommes et femmes) aux problèmes de l'inégalité entre les sexes afin de les sensibiliser à ces questions et d'encourager une modification des stéréotypes en matière de division du travail et de pouvoir au sein de la famille;
- prévoir une formation à cette problématique pour le personnel du projet afin que ces questions soient entièrement incorporées aux activités du projet et que tous les membres du personnel du projet en soient responsables<sup>16</sup>.

47. **Diversification des revenus ruraux.** Pour parvenir à la sécurité alimentaire, les projets futurs devraient encourager activement le développement de la microentreprise afin de diversifier les revenus ruraux qui ne reposent aujourd'hui que sur une base étroite. Les interventions pourraient consister à: i) aider à trouver les possibilités de création de microentreprises; ii) offrir un meilleur accès au crédit, par des prêts accordés en temps voulu et adaptés aux besoins de chaque entreprise; iii) offrir une formation en gestion des entreprises, commercialisation et aspects techniques de la production tant aux futurs chefs des microentreprises qu'aux responsables locaux; iv) encourager la formation de coopératives et d'associations commerciales pour faciliter la transformation, la commercialisation et l'apport des intrants; et v) créer des services de vulgarisation pour les petites entreprises, éventuellement en faisant appel à des "incubateurs" capables de fournir des services spécialisés pour les microentreprises au démarrage dans des domaines comme la commercialisation, la promotion des produits, la fourniture d'intrants, la comptabilité et le droit.

---

<sup>16</sup> Voir l'appendice V pour plus de détails sur la situation de la femme et la stratégie à ce sujet.



48. Toute stratégie de diversification des revenus devra sans doute reposer essentiellement sur l'amélioration de la formation professionnelle et un meilleur accès des jeunes adultes des zones pauvres à cette formation. Les jeunes ruraux sont de plus en plus contraints à l'exode rural pour trouver du travail. Il est probable que ce groupe sera intéressé par la création de microentreprises non agricoles, spécialement par celles qui exigent des compétences spécialisées comme la menuiserie, la réparation et la technique électromécanique, et qu'il réussira dans ces activités. Il faudrait donc viser expressément ces jeunes, ainsi que les femmes, dans toute activité de développement de la microentreprise et de formation professionnelle.

49. **Ressources en terres et forêts.** En améliorant l'attribution et l'utilisation des ressources en terres et forêts, on peut très largement améliorer les moyens de subsistance d'un grand nombre de communautés pauvres, tant en plaine que sur les hautes terres. Dans les projets futurs, il faut faire une place prioritaire aux problèmes des paysans sans terre qui se trouvent démunis de la sorte parce qu'ils sont trop endettés, vulnérables ou incapables de survivre dans une économie de marché. Dans certaines régions, ce problème conduit à des tensions latentes ou à des conflits entre membres des communautés rurales, y compris les migrants et les minorités ethniques. Les projets futurs devraient aussi s'attacher à la mise au point de modèles de gestion durable des forêts fondés sur l'attribution des terres de forêt aux ménages et aux communautés locales (avec une sécurité de jouissance à long terme certifiée dans les livres bleus) en tant que moyens importants pour élever les revenus des ménages pauvres. Les projets devraient donc viser à: i) s'attaquer aux causes de l'absence de terres, et favoriser ainsi la cohésion sociale et atténuer les inégalités et tensions naissantes; ii) accroître l'attribution des ressources forestières aux ménages, à titre individuel, par une planification rationnelle avec des arrangements bien définis de partage des revenus; iii) améliorer la productivité des ressources forestières ainsi attribuées; et iv) renforcer la capacité des services de vulgarisation pour encourager une meilleure utilisation des ressources en terres et forêts.

50. **Infrastructures villageoises.** Les projets futurs devraient insister sur l'extension des infrastructures villageoises qui sont l'instrument d'une décentralisation plus poussée du processus de développement. Pour ce faire, on peut prévoir un droit au financement en faveur des villages, à titre individuel, et mettre au point des procédures de gestion et de planification qui donnent aux communautés le contrôle direct de l'emploi de ces fonds. Dans cette formule, toute économie réalisée grâce au travail ou aux matériaux apportés par la communauté appartiendrait à celle-ci. Il faudrait recourir à des techniques à fort coefficient de main-d'œuvre pour offrir aux ménages pauvres plus de chance de trouver un emploi de manière à accroître leur dotation en capital. Ils pourront ainsi participer plus complètement aux autres activités du projet comme l'amélioration de la production agricole, animale et forestière et la création de microentreprises et de groupes d'épargne et de crédit. Toute contribution des bénéficiaires sous forme de travail doit être définie avec soin pour éviter que les ménages les plus pauvres ne soient défavorisés. La contribution de la communauté devrait être fixée en fonction de ses moyens et fournie sous forme de travail à salaire réduit, non de travail gratuit. Il faudrait s'efforcer en permanence de former des groupes d'utilisateurs qui, tout comme les CVD/CAG, devraient être associés d'office à la planification, à l'exécution et à l'examen pour encourager l'entretien continu des installations. Il faudrait veiller à inclure les femmes dans les groupes d'utilisateurs et prévoir les investissements nécessaires au renforcement des capacités du groupe pour assurer la viabilité et la pérennité des institutions.

### C. Possibilités de mobilisation et de partenariats avec les ONG et le secteur privé

51. Dans sa stratégie de développement, le FIDA attache une importance particulière à l'établissement d'institutions communautaires et aux méthodes participatives. Les organisations non gouvernementales internationales (ONGI) y trouvent l'occasion de jouer un rôle plus large dans la réalisation des projets du FIDA (il s'est limité jusqu'à présent au projet de développement rural dans la province de Ha Tinh). Les projets futurs devraient donc étudier activement les possibilités de partenariat avec ces organisations. ActionAid pourrait être un partenaire très précieux de par son



orientation générale, ses priorités et sa base de ressources locales. Alors que les ONGI joueront sans doute un rôle de catalyseur de plus en plus important dans les initiatives de développement au Viet Nam, les organisations communautaires qu'elles peuvent promouvoir sont les institutions sur lesquelles reposera en fin de compte le développement durable. Les types d'institutions créées dans les projets récents sont notamment les CVD/CAG, les groupes d'épargne et de crédit, les coopératives de producteurs, les groupes d'irrigants et les groupes d'entretien des infrastructures villageoises. Le gouvernement met de plus en plus l'accent sur la démocratisation à la base et sur la dévolution des pouvoirs aux administrations locales, montrant ainsi que les organisations communautaires peuvent jouer un rôle croissant dans le processus de développement. Pour élargir ce rôle, il faudra un effort concerté de renforcement des capacités à l'échelon local. Les institutions nationales de recherche pourraient également jouer un rôle important dans les projets financés par le FIDA. Dans certains domaines et disciplines, elles pourraient apporter une contribution précieuse non seulement dans le processus de formulation, mais aussi durant l'exécution dans des secteurs clés comme la formation et les services de vulgarisation.

#### **D. Liens stratégiques possibles avec d'autres donateurs et institutions**

52. Le FIDA a besoin de forger des partenariats stratégiques avec des organismes d'APD qui ont la même vision afin de donner toute l'efficacité possible à ses opérations. Les partenariats avec le PNUD figurent dans la quasi-totalité des projets financés par le Fonds. Cette collaboration est reconnue et appréciée par le gouvernement et le Ministère de la planification et des investissements. Les deux parties se sont engagées à la poursuivre. Le FIDA bénéficiera ainsi de la participation du PNUD aux activités de coordination des politiques et programmes, et le PNUD aura le moyen d'évaluer l'impact des politiques et programmes à l'échelon local. De même, ce sont des intérêts mutuels évidents et solides qui ont maintenu le long et fructueux partenariat entre le FIDA et l'ASDI au Viet Nam. De par sa stratégie et sa démarche déclarées, l'ASDI est un partenaire naturel pour toute intervention future du FIDA, en particulier dans la région du nord.

53. Outre le PNUD et l'ASDI, le Gouvernement italien a signé récemment avec le FIDA un accord de partenariat qui ouvre la voie à un certain nombre de modalités de collaboration possibles. L'Ambassade d'Italie a étudié avec le Gouvernement vietnamien la possibilité de soutenir le développement des zones à minorités ethniques des hautes terres du centre, et ce soutien pourrait se relier à un projet que le FIDA souhaite financer dans cette région.

54. Enfin, l'Agence australienne pour le développement international (AusAID), qui centre son action sur une région ou un secteur déterminé, pourrait être de ce fait un partenaire précieux pour un futur projet du FIDA dans le delta du Mékong. La Banque mondiale a exprimé aussi, de son côté, le souhait de collaborer avec le FIDA dans cette région, notamment dans le cadre de sa nouvelle stratégie d'aide-pays.

55. **Coordination entre les organismes d'APD.** Un grand nombre d'organismes d'APD travaillent sans se concerter, ce qui entraîne un lourd fardeau administratif pour le gouvernement, des frais généraux élevés pour l'organisme et un transfert minimum des enseignements tirés de l'expérience entre les organismes de l'extérieur et le gouvernement. Dans l'ensemble, cette façon de faire réduit l'impact des efforts de lutte contre la pauvreté. Il faut donc de toute évidence une meilleure collaboration entre le gouvernement et les organismes d'APD dans la formulation, l'exécution et l'évaluation des activités de développement. Plusieurs d'entre eux aident actuellement le Ministère de la planification et des investissements<sup>17</sup> à améliorer la coordination de l'aide au développement et la mise en commun de l'expérience et des enseignements à en tirer, mais ces activités n'en sont encore qu'à leurs débuts. Dans ses initiatives futures pour organiser une concertation, le FIDA devrait s'appuyer sur ces activités et s'y joindre autant que possible. Plusieurs instances interorganisations

<sup>17</sup> Notamment la Banque mondiale, le PNUD et l'AusAID.



sont en place, mais elles n'ont pas encore produit de résultats tangibles sur le plan d'une meilleure coordination. Le FIDA a été pressé à plusieurs reprises d'y participer par le gouvernement, d'autres organismes d'APD et des ONGI, qui reconnaissent qu'il a obtenu de bons résultats en proposant et appliquant des méthodes novatrices pour lutter contre la pauvreté.

### E. Domaines de concertation

56. Le FIDA s'est engagé à faciliter le transfert des enseignements qu'il recueille lors de la réalisation de son programme de pays aux organismes nationaux chargés de la formulation de la politique nationale. Ce processus devrait être mené par les administrations provinciales directement responsables de la réalisation des projets financés par le FIDA. Le projet récemment établi par le PNUD, d'AT au programme du FIDA, jouera un rôle crucial dans la coordination de ce processus. Il faudra s'efforcer de maintenir un dialogue constant avec le gouvernement, mais aussi avec les principaux financeurs comme la Banque mondiale et la BAsD. Lors de l'EEPP, on a recensé un certain nombre de domaines précis de concertation qui sont esquissés ci-après.

57. **Services financiers ruraux.** Le gouvernement devrait être plus enclin à reconnaître que les groupes d'épargne et de crédit et d'autres institutions villageoises informelles, comme les associations de crédit, peuvent jouer un rôle utile en qualité d'intermédiaires financiers. Il faudrait suivre de près le cadre juridique nécessaire aux institutions de microfinancement pour éviter que les projets ne créent des intermédiaires financiers qui n'ont aucune chance de survivre à long terme. Il faudrait abandonner peu à peu les subventions au crédit rural et au crédit pour la réduction de la pauvreté, car il n'est pas possible, financièrement, de pratiquer des taux d'intérêt inférieurs à ceux du marché et cette pratique empêche les intermédiaires financiers informels de s'installer avec succès. Il convient de fixer des conditions uniformes pour la fourniture de crédit rural, afin d'éviter de donner des informations contradictoires aux exécutants locaux et aux bénéficiaires, et de compromettre la pérennité des interventions.

58. **Intégration de la problématique hommes-femmes.** Le gouvernement devrait encourager la délivrance systématique de certificats de jouissance des terres et forêts établis au nom du mari et de la femme. Il devrait aussi promouvoir une représentation accrue des femmes à tous les niveaux dans les postes de décision des institutions rurales de développement, avec des investissements adéquats dans le renforcement des capacités. Il convient de formuler les politiques et programmes du gouvernement de manière à ménager aux femmes des groupes ethniques en particulier un accès égal et suffisant à l'éducation, à la régulation des naissances, aux infrastructures sociales et spécialement aux services de santé. Pour donner plus de responsabilités aux femmes dans la gestion de la communauté, il faut aussi en faire des bénéficiaires privilégiés des programmes de formation qui visent à perfectionner les compétences en gestion dans des domaines comme la petite irrigation, les infrastructures villageoises et le commerce.

59. **Décentralisation.** Le gouvernement devrait encourager davantage les initiatives récentes de décentralisation et renforcer les structures de leur mise en œuvre pour obtenir que le pouvoir financier soit progressivement délégué aux administrations locales conformément à son intention. Il devrait aussi envisager d'adopter des mécanismes pour décentraliser le processus de développement en le confiant aux institutions villageoises, et veiller à renforcer simultanément les capacités aux niveaux du district et de la commune.

60. **Gestion des ressources forestières.** Le gouvernement devrait encourager activement la politique existante en matière d'attribution des ressources forestières contrôlées par l'État, pour une longue durée et en garantissant la sécurité de la jouissance aux ménages en cas de gestion individuelle et aux villages et communes pour la gestion collective. Des certificats normalisés de jouissance devraient être délivrés pour toutes les zones ainsi attribuées. Le gouvernement devrait aussi examiner et contrôler les activités des entreprises forestières d'État afin qu'elles ne s'opposent pas à la



production et à la commercialisation du bois d'œuvre et des produits non ligneux extraits des zones ainsi attribuées.

61. **Développement de la microentreprise.** Le gouvernement doit encourager les administrations locales à appliquer les nouvelles politiques de promotion des petites et moyennes entreprises, en particulier dans les provinces plus reculées où les possibilités de développement sont plus rares. Ce faisant, il devrait aussi insister davantage sur le développement des microentreprises qui sont à la portée des ménages et communautés pauvres.

62. **Rôle de la société civile.** Le gouvernement devrait envisager de faire jouer un plus grand rôle à la société civile dans le processus de développement. Il pourrait le faire en facilitant la formation de groupes et organisations à assise communautaire, en autorisant l'installation d'ONG locales et l'entrée des ONG locales et internationales dans les zones plus pauvres et plus éloignées où les services publics sont souvent moins présents et moins efficaces.

### F. Domaines d'action pour améliorer la gestion du portefeuille

63. **Formulation.** Le gouvernement a fait à plusieurs reprises l'éloge de la méthode de formulation du FIDA, en particulier pour son interaction avec les communautés locales et les parties prenantes, qui les incite à prendre le projet en charge dans une plus large mesure. La compétence accrue de certaines universités régionales et instituts de recherche du Viet Nam offre la possibilité de recourir davantage aux experts nationaux et de faire évoluer peu à peu le rôle du FIDA vers celui de facilitateur d'un processus de formulation pris en charge par les acteurs locaux.

64. **Exécution.** Pour améliorer la performance du projet, il convient de se pencher sur un certain nombre de problèmes essentiels de fonctionnement ou de gestion, notamment: i) les projections de décaissement établies lors de l'évaluation prospective tendent à être ambitieuses et à sous-estimer la lenteur inhérente du démarrage pour les projets participatifs. On a alors tendance à exercer une pression excessive sur la direction du projet et à court-circuiter les processus participatifs; ii) il faudrait envisager d'adopter des durées d'exécution plus longues, de six à huit ans, pour pouvoir consolider convenablement les démarches à assise communautaire, en particulier dans les zones reculées et difficiles d'accès, et iii) le suivi et l'évaluation a laissé à désirer dans de nombreux projets en raison des moyens limités du personnel détaché des institutions publiques.

65. **Supervision.** Le gouvernement a constaté que cette phase est le maillon le plus faible du cycle des projets du FIDA et a demandé au FIDA de superviser plus efficacement ses projets et de soutenir plus largement leur exécution. Comme le budget disponible pour les travaux de supervision est limité, il faudrait explorer plus à fond la possibilité de recourir à des partenaires locaux. Cette solution serait probablement plus rentable que les méthodes actuelles et permettrait une supervision plus intensive des résultats obtenus au niveau de la communauté. Le gouvernement défend l'idée de faire appel au PNUD plutôt qu'au Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets pour la supervision du portefeuille du FIDA. Les autres solutions qui s'offrent dans le pays pour renforcer l'impact actuel du FIDA sur les activités de supervision seraient notamment d'ouvrir un bureau externe dans les locaux de la Banque mondiale à Hanoï, doté au moins d'un membre permanent du personnel. La Banque mondiale a invité le FIDA à étudier cette possibilité.

### G. Cadre provisoire de prêts et programme de travail à horizon mobile

66. Sur la base du programme de prêt actuel à moyen terme de la Division Asie et Pacifique pour 2003-2007, le Viet Nam devrait recevoir deux nouveaux prêts d'un montant total de 48 millions de USD. Le plan actuel d'un nouveau prêt de 30 millions de USD pour 2004 est subordonné à la possibilité d'approuver un nouveau projet au titre du Mécanisme flexible de financement et/ou d'une période d'exécution plus longue. Si cela n'est pas possible, le montant du prêt proposé serait réaffecté sur la base de la capacité d'absorption estimative de chaque proposition de projet.



APPENDIX I

COUNTRY DATA

VIET NAM

<b>Land area (km<sup>2</sup> thousand) 2000 1/</b>	325	<b>GNI per capita (USD) 2000 1/</b>	390
<b>Total population (million) 2000 1/</b>	78.5	<b>GNP per capita growth (annual %) 2000 1/</b>	3.4 a/
<b>Population density (people per km<sup>2</sup>) 2000 1/</b>	241	<b>Inflation, consumer prices (annual %) 2000 1/</b>	-1.7
<b>Local currency</b>	Dong (VND)	<b>Exchange rate: USD 1 =</b>	VND ***15 000***
<b>Social Indicators</b>		<b>Economic Indicators</b>	
Population (average annual population growth rate) 1980-99 2/	1.9	GDP (USD million) 2000 1/	31 344
Crude birth rate (per thousand people) 2000 1/	20 a/	Average annual rate of growth of GDP 2/ 1980-90	4.6
Crude death rate (per thousand people) 2000 1/	6 a/	1990-99	8.1
Infant mortality rate (per thousand live births) 2000 1/	37 a/	Sectoral distribution of GDP 2000 1/	
Life expectancy at birth (years) 2000 1/	69 a/	% agriculture	25 a/
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	36.1	% industry	34 a/
Poor as % of total rural population 2/	57	% manufacturing	18 a/
Total labour force (million) 2000 1/	40.4	% services	40 a/
Female labour force as % of total 2000 1/	49	Consumption 2000 1/	
<b>Education</b>		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	7 a/
School enrolment, primary (% gross) 2000 1/	114 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	70 a/
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2000 1/	7	Gross domestic savings (as % of GDP)	23 a/
<b>Nutrition</b>		<b>Balance of Payments (USD million)</b>	
Daily calorie supply per capita, 1997 3/	2 484	Merchandise exports 2000 1/	14 308
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2000 1/	39 a/	Merchandise imports 2000 1/	15 200
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2000 1/	37 a/	Balance of merchandise trade	-892
<b>Health</b>		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2000 1/	4.8	before official transfers 1999 1/	-1 015
Physicians (per thousand people) 1999 1/	0.34	after official transfers 1999 1/	-64
Population using improved water sources (%) 1999 4/	56	Foreign direct investment, net 1999 1/	700
Population with access to essential drugs (%) 1999 4/	85	<b>Government Finance</b>	
Population using adequate sanitation facilities (%) 1999 4/	73	Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP) 1999 1/	-1.0
<b>Agriculture and Food</b>		Total expenditure (% of GDP) 1999 1/	18.4
Food imports (% of merchandise imports) 1999 1/	n.a.	Total external debt (USD million) 1999 1/	23 260
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 1998 1/	3 416	Present value of debt (as % of GNI) 1999 1/	76
Food production index (1989-91=100) 2000 1/	155.5	Total debt service (% of exports of goods and services) 1999 1/	9.8
Cereal yield (kg per ha) 2000 1/	4 049	Lending interest rate (%) 2000 1/	10.6
<b>Land Use</b>		Deposit interest rate (%) 2000 1/	7.5
Arable land as % of land area 1998 1/	17.5		
Forest area (km <sup>2</sup> thousand) 2000 2/	98		
Forest area as % of total land area 2000 2/	30.2		
Irrigated land as % of cropland 1998 1/	41.4		

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

## IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME

*In pursuance to the Millennium Development Goals, IFAD and the Government of Viet Nam are committed to halving by the year 2015, the proportion of people whose incomes are less than one dollar per day, and the proportion of people who suffer from hunger, as clearly stated in the corporate, regional and country strategies and the CPRGS respectively. The following table summarizes the main thrusts thereof.*

IFAD'S STRATEGIC FRAMEWORK	REGIONAL STRATEGY	CPRGS: RURAL POVERTY AND VULNERABILITY REDUCTION	VIET NAM'S COSOP
<p><b>Vision statement</b> IFAD believes that increasing access to assets (human, social, natural, technological and financial assets) is crucial for broad-based growth and poverty reduction. Thus it fosters social development, gender equity, income-generation, improved nutritional status, environmental sustainability and good governance within the following main thrusts:</p> <p><b>Human and social assets</b> ⇒ Strengthening the capacity of the rural poor and their organizations</p> <p><b>Financial assets and markets</b> ⇒ Increasing access to financial services and markets</p> <p><b>Productive assets and technology</b> ⇒ Providing equitable access to productive natural resources and technology</p>	<p><i>Within the corporate thrusts, the Regional Strategy focuses on:</i></p> <p>⇒ Enhancing women's capabilities in order to promote their role in agricultural development and improve their position in society</p> <p>⇒ Reducing poverty by enhancing the capabilities of indigenous peoples and other marginalized groups</p> <p>⇒ Building coalitions of the poor</p> <p>⇒ Enhancing peace for poverty reduction</p> <p>⇒ Developing less favoured areas</p>	<p><b>Human and social assets</b> ⇒ Building up new institutions that require active participation of farmers in production, processing and marketing; Establishing a more egalitarian and higher quality educational system for the people</p> <p><b>Financial and productive assets, markets</b> ⇒ Reforming policies on land (e.g., security of land tenure), business environment, finance, investment and credit in order to make investments more pro-poor and enhancing access to credit and financial services for the rural poor ⇒ Facilitating sustainable management of natural resources with the involvement of all stakeholders, while protecting the environment and safeguarding the health and the livelihood of the poor ⇒ Creating more jobs and raising rural incomes by developing rural industry, services and other off-farm activities ⇒ Increasing competitiveness of agricultural products in domestic and international markets, while improving processing capability to raise product quality and better meet domestic and export demand ⇒ Developing infrastructure to create opportunities and enable access to public services in poor areas</p> <p><b>Technology</b> ⇒ Increasing productivity, reducing production costs and promoting diversification in agricultural, forestry and fishery production, while protecting household, farm and private economies and guiding them towards large-scale labour intensive production; ⇒ Strengthening applied research and technology transfer and improving the extension system, paying special attention to the needs of farmers in mountainous areas; while developing a disaster Prevention Strategy to minimize losses, and stabilize livelihoods in disaster-prone areas.</p>	<p><i>Human and social assets</i></p> <p>⇒ <b>Building the capacity</b> of poor households and grass-roots institutions to enable them to take the lead in the development process and more effectively address poverty</p> <p>⇒ <b>Improving the role and status of women</b> to improve their position within households and communities, and enhance their capabilities as agents of change.</p> <p><b>Productive Assets and Technology</b></p> <p>⇒ <b>Improving food security</b> for the poorest most vulnerable households in line with the regional target group focus by <b>diversifying rural incomes and increasing rural employment</b></p> <p>⇒ <b>Increasing access of the poor to productive resources</b>, particularly land, credit and forest resources</p> <p>⇒ <b>Improving the management of these resources, by enabling the poor to access knowledge and technology</b>, to generate income on a sustainable basis</p> <p>⇒ <b>Improving village-level infrastructure</b> as an entry-point and critical foundation for social and economic development in poor areas</p> <p><b>Cross-Cutting Thrusts</b></p> <p>⇒ <b>Promoting good governance</b>, with emphasis on implementation of decentralized project management and promotion of grass-roots democracy</p> <p>⇒ <b>Sharing lessons learned</b> in the implementation of the IFAD-funded country programme to influence national policies and programmes, in collaboration with like-minded ODA agencies</p>



## SUMMARY OF PROVINCIAL POVERTY DATA

Human Poverty Rank	Province	Human Poverty Index	GDP per capita in PPP (USD)	Population below Income Poverty Line (%-2001)	% of Provincial Budget from Centre	Human Dev. Index	Human Dev. Rank	Gender Dev. Index	Gender Dev. Rank
1	Tp. HCMinh	10.59	5 209	0.7		0.796	3	0.802	3
2	Ha Noi	11.07	3 588	4.7		0.798	2	0.806	2
3	Da Nang	13.47	2 215	6.7		0.760	4	0.765	4
4	Dong Nai	15.02	1 290	8.8		0.711	9	0.719	9
5	Hai Phong	15.49	1 948	13.4		0.733	5	0.740	5
6	Ba Ria-Vung Tau	15.54	14 470	9.0		0.835	1	0.837	1
7	Vinh Puc	15.63	874	12.3		0.677	22	0.682	22
8	Binh Duong	15.64	2 589	4.4		0.726	6	0.733	6
9	Bac Ninh	16.12	960	9.4		0.675	23	0.680	23
10	Hai Duong	16.13	1 099	11.5		0.714	8	0.720	8
11	Thai Nguyen	16.21	840	14.9		0.660	32	0.667	32
12	Thai Binh	16.30	2 180	9.2		0.714	7	0.726	7
13	Tay Ninh	16.30	1 376	2.7		0.666	28	0.675	28
14	Ha Tay	16.57	1 023	10.4		0.662	31	0.669	31
15	Hung Yen	16.70	1 040	16.8		0.685	17	0.690	17
16	Nam Dinh	16.91	1 870	9.7		0.707	10	0.710	10
17	Quang Ninh	17.01	1 648	9.9		0.703	11	0.708	11
18	Phu Tho	17.14	1 006	19.6		0.669	25	0.679	25
19	Ha Nam	17.20	956	17.8		0.691	15	0.699	15
20	Lam Dong	17.23	946	10.9		0.659	33	0.666	33
21	Binh Dinh	17.40	1 033	12.2		0.658	35	0.663	35
22	Khanh Hoa	17.43	974	10.9		0.700	12	0.706	12
23	Thua Thien-Hue	17.49	1 208	22.5		0.691	14	0.704	14
24	Ninh Binh	17.52	955	11.4		0.666	29	0.670	29
25	Bac Giang	17.66	861	18.3		0.632	47	0.638	47
26	Quang Nam	17.90	762	34.3		0.663	30	0.670	30
27	Binh Thuan	18.45	876	14.9		0.642	44	0.645	44
28	Ha Tinh	18.47	1 660	28.9		0.678	21	0.684	21
29	Binh Phuoc	18.57	1 016	19.2		0.631	49	0.635	49
30	Thanh Hoa	18.63	1 017	21.9		0.659	34	0.665	34
31	Nghe An	19.71	1 410	19.8		0.668	27	0.676	27
32	Ca Mau	19.86	1 072	23.9		0.680	19	0.686	19
33	Bac Lieu	20.14	1 325	21.6		0.649	39	0.655	39
34	Long An	20.73	1 589	8.5		0.686	16	0.692	16
35	Quang Tri	21.21	940	20.4		0.643	43	0.645	43
36	Soc Trang	21.32	1 500	27.7		0.656	36	0.663	36
37	Dac Lac	21.48	1 248	17.1		0.647	41	0.646	41
38	Tuyen Quang	22.06	800	12.4		0.621	51	0.625	51



Human Poverty Rank	Province	Human Poverty Index	GDP per capita in PPP (USD)	Population below Income Poverty Line (%-2001)	% of Provincial Budget from Centre	Human Dev. Index	Human Dev. Rank	Gender Dev. Index	Gender Dev. Rank
39	Kien Giang	22.21	1 619	10.1		0.680	20	0.686	20
40	Quang Ngai	22.33	873	24.7		0.645	42	0.646	42
41	Hoa Binh	22.62	923	27.4		0.642	45	0.642	45
42	Phu Yen	23.19	785	15.3		0.632	48	0.637	48
43	Yen Bai	23.59	785	19.3		0.612	53	0.616	53
44	Quang Binh	24.42	777	28.4		0.637	46	0.642	46
45	Tien Giang	24.49	1 461	7.7		0.684	18	0.687	18
46	Tra Vinh	25.18	1 602	22.6		0.653	38	0.656	38
47	Ninh Thuan	26.06	1 011	14.9		0.616	52	0.618	52
48	Lang Son	27.91	1 014	19.3		0.628	50	0.634	50
49	Can Tho	29.16	1 577	9.6		0.670	24	0.679	24
50	Kon Tum	29.83	845	31.9		0.534	59	0.544	59
51	Bac Can	30.01	576	24.2		0.594	54	0.595	54
52	An Giang	30.61	1 442	8.4		0.654	37	0.660	37
53	Gia Lai	31.62	917	22.4		0.546	58	0.551	58
54	Ben Tre	32.27	940	14.1		0.669	26	0.678	26
55	Lao Cai	32.55	751	30.0		0.559	56	0.560	56
56	Cao Bang	32.73	892	25.0		0.576	55	0.573	55
57	Vinh Long	33.02	1 506	9.1		0.695	13	0.705	13
58	Dong Thap	33.49	1 161	13.8		0.648	40	0.650	40
59	Son La	34.25	649	19.9		0.549	57	0.551	57
60	Ha Giang	34.70	542	25.7		0.503	60	0.503	60
61	Lai Chau	42.79	658	46.0		0.486	61	0.479	61
		-							
	Red River Delta	15.5	1 616	10.5	0.723				
	North-east	20.9	941	19.6	0.641				
	North-west	31.4	695	29.0	0.564				
	North central coast	19.3	939	22.8	0.662				
	South central coast	18.4	1 238	18.9	0.676				
	Central highlands	24.9	1 102	20.3	0.604				
	South-eastern	14.8	3 809	6.1	0.751				
	Mekong River Delta	26.5	1 496	13.4	0.669				
	ALL VIET NAM	20.1	1 860	14.6	0.696				

**Sources:** Human Poverty Index, Human Development Index and Gender Development Index data from UNDP National Development Report, 2001.

% of population below poverty line from the Ministry of Labour, Invalids and Social Affairs, 2000 data.

% of provincial budgets originating from the centre.



## ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED

Donor/Agency	Project Name	Brief description	Coverage	Status	Complementarity/synergy potential
<b>World Bank</b>	<p>1) Northern Mountains Poverty Reduction Project (USD 110 million World Bank loan, total cost USD 132.50 million)</p> <p>2) Community-Based Rural Infrastructure Project (USD 103 million loan, total cost USD 123 million)</p> <p>3) Rural Transport II (USD 100 million loan)</p> <p>4) Agriculture Rehabilitation and Diversification (USD 162 million loan)</p> <p>5) Forest Protection and Rural Development (USD 21.5 million loan)</p>	<p>1) Cofinanced by the Department for International Development (DFID) (USD 10.50 million), project activities include: building and rehabilitating rural roads, bridges, and market infrastructures; irrigation/water supply schemes; training and extension, and research programmes in upland agriculture; provision of basic education and health facilities; improvement of qualifications of school teachers and health workers; provision of commune development budgets for activities identified with participatory rural appraisal methods; support to management of project staff; and institutional capacity-building of local government staff to support sustainability of the intervention.</p> <p>2) Major investments are in infrastructure development at the commune level, with support to strengthening decentralized planning and implementation capacity, and management capacity of central and provincial programme management units.</p> <p>3) Cofinanced by DFID (18.6 million British pounds sterling – GBP), this project increases access for people, goods and services in rural Viet Nam by improving basic infrastructure in 40 provinces and providing a strategy for sustainable maintenance of rural roads nationwide.</p>	<p>1) Covers six of the 13 provinces of North Uplands Region, namely 368 communes of Bac Giang, Hoa Binh, Lao Cai, Phu Tho, Son La and Yen Bai Provinces, with over one million beneficiaries, composed 85% by ethnic minorities</p> <p>2) Covers 705 communes (540 before a mid-term review) in 13 Provinces of Central Viet Nam, namely Thanh Hoa, Nghe An, Ha Tinh, Tuya Thien Hue, Quang Nam, Quang Nghai, Binh Dinh, Phu Yen, Khanh Hoa, Ninh Thuan, Lam Dong, Binh Phuoc.</p> <p>3) Central region: Quang Tri, Quang nam, Ha Tinh and Quang Binh Provinces.</p> <p>4) Central highlands and poor coastal provinces.</p> <p>5) Six provinces including Kon Tum.</p>	<p>1) Ongoing (2002-2007)</p> <p>2) Ongoing (2001-2007)</p> <p>3) Ongoing (2001-2007)</p> <p>4) Ongoing (1994-2004)</p> <p>5) Ongoing (1999-2003)</p>	<p>1) Builds on previous German Agency for Technical Cooperation initiatives in participatory village planning, and other World Bank, DFID rural transport and primary education projects, and other donor interventions including IFAD and NGO-supported projects. Lesson sharing would be the major synergy potential.</p> <p>2) Builds on experiences and lessons mainly from IFAD, but also the United Nations Capital Development Fund, Oxfam Great Britain, and the United Nations International Drug Control Programme in northern and central Viet Nam. Lesson sharing would be the major synergy potential. According to absorption capacity of provinces, IFAD interventions will not overlap with the project activities if community development excludes infrastructure investments. Donors coordination and lesson sharing efforts are extremely welcomed by the World Bank.</p> <p>3, 4, 5) Unlikely</p>
<b>Asian Development Bank</b>	<p>1) Central Region Livelihood Improvement Project (USD 43 million AsDB loan, total cost USD 76 million)</p> <p>2) Forests for Livelihood Improvement Project (Loan USD 50 million)</p> <p>3) Rural Roads for Central Region (Loan of USD 65 million envisaged)</p> <p>4) Forestry Sector (USD 33 million loan)</p> <p>5) Tea and Fruit Development (USD 40 million loan)</p>	<p>1). Cofinanced by DFID (USD 16.5 million). An integrated rural development/poverty reduction initiative targeting poorest communes in poorest districts, promoting food security and income-generation through provision of microfinance services, agricultural technical support, rural infrastructure development and community development through the formation of organizations able to plan and implement development activities at the commune and village level. Institutional strengthening will take place at the district and commune level, while management support will be at the provincial level.</p> <p>2) The project will include: (i) integrated natural resource management and a development plan for the entire project area; (ii) investment plans for the individual participating provinces for</p>	<p>1) Central Region: Quang Binh, Quang Tri, Thua Thien Hue provinces; Central highlands: Kon Tum Province.</p> <p>2) PPTA scheduled for first half of 2003. Will cover all three central highland provinces i.e., Dak Lak, Gia Lai, and Kon Tum.</p> <p>3) Will probably cover six provinces, including the three upland provinces.</p> <p>4) Five central provinces including Quang Tri and Gia Lai.</p> <p>5) 13 provinces, including Thanh Hoa.</p>	<p>Ongoing (2002-2007)</p> <p>Formulation</p> <p>Formulation</p> <p>4) Ongoing (1999-2003)</p> <p>5) Ongoing</p> <p>6, 7, 8) Closing 2002</p>	<p>Possible</p>



Donor/Agency	Project Name	Brief description	Coverage	Status	Complementarity/synergy potential
	6) Rural Infrastructure Project 7) Flood Emergency Assistance 8) Agriculture Sector Development Programme	improving food security, livelihoods and sustainable forest management; (iii) plans for ethnic minorities for food and livelihood security and development; (iv) proposals for bio-diversity conservation work eligible for the Global Environment Facility (GEF), i.e. main focus is on improved use/management of forest resources as a means to livelihood improvement/poverty reduction.  3) Currently being designed. 4) Major support to building local capacity in forest management 5) tea and fruit development 6) Investments in roads, water supply, irrigation and market place rehabilitation 7) Covers rehabilitation of irrigation systems, schools and health units 8) Programme for improvement of agricultural extension services and research capacity	6) In Soc Trang, Ben Tre, and Tra Vinh  7) Nine provinces in Mekong Delta region 8) All provinces of the Mekong Delta region		
<b>Italian Government</b>	Support to ethnic minorities in the central highlands Partnership agreement	Formulation still in progress  Cofinancing through loans and grants, TA and implementation support	N.A..  N.A.	Formulation  Agreed	Possible
<b>Canadian International Development Agency</b>	Rural Development Project		North coastal areas : Thanh Hoa and Mekong Delta: Soc Trang		
<b>UNDP</b>	1) Support to the National Assembly (NA) in the implementation of the Grassroots Democracy Decree  2) Support to the implementation of the CPRGS	1) Strengthen NA's capacity to implement the decree and disseminate information on its content among the public.  2) Includes various projects that aim at improving coordination among donors, lesson sharing (especially from IFAD-funded projects) and strengthening the national assembly capacity to perform its oversight function of the budget law-making process.	1) National level  2) National level, some provinces	1) Formulation  2) Formulation	1) Possible, dissemination of information on the content of the decree at the grass-roots level.  2) Possible
<b>Oxfam United Kingdom</b>	Ha Tinh Poverty Alleviation Programme (USD 9.7 million grant)	Cofinanced by SCF UK and DFID	Ha Tinh	Ongoing (1996-2004)	Credit interest rates should be harmonized among donors. Coordination is mandatory with IFAD project in Ha Tinh
<b>Save the Children Fund (SCF)</b>	1) Quang Ninh Ethnic Minority Education (GBP 87 500 grant)	1) to ensure appropriate education for marginalized children through improved access to school for children in remote areas, adapting teachers' curricula so they are relevant for ethnic	1) Tien Yen District, Quang Ninh Province  2) Thach Than district, Than Hoa	1) Completing (1996-2002)  2) Completing	Not possible  Not wanted. Due to the lack of coordination between IFAD and SCF's credit programme,



Donor/Agency	Project Name	Brief description	Coverage	Status	Complementarity/synergy potential
	<p>2) North Central Programme (Microfinance Plus),</p> <p>3) Child Protection, Welfare and Inclusion</p> <p>4) Young Lives</p>	<p>minority children, improved community involvement and promotion of best practices in ethnic minority education among government institutions and donors.</p> <p>2) poverty reduction initiative with a gender perspective that improves the situation of children and develops sustainable financial services with formal banking sector and through financial intermediaries owned by poor themselves. Also, small productive loans provided to poor women and their families through group mechanism on a revolving basis, mobilization of savings, enhancement of management capacity and technical skills of implementers of the women's union at the district and commune level, promotion of school nutrition, health hygiene, education, and integration of disabled children.</p> <p>3) Protection of trafficked children, and abused and exploited migrant children, access to basic services for unregistered migrant children through pilot participatory interventions at the district level, through information sharing among communities, mapping of poor migrant communities, assessment of links between exploitation and urban livelihood strategies, assessment of basic service access in migrant communities, advocacy and policy dialogue.</p> <p>4) Longitudinal study on child poverty in Viet Nam.</p>	<p>Province, Thanh Chuong district, Nghe An Province, Cam Xueyen District, Ha Tinh Province</p> <p>3) HCMC and North Viet Nam</p> <p>4) Hung Yen, Lao Cai Provinces (north), Da Nang City and Lam Dong Province (Centre), Ben Tre (Mekong Delta)</p>	<p>(1993-2002)</p> <p>3) Ongoing (1999-2004)</p>	<p>the two interventions had a negative impact on beneficiaries, who were confused by the different interest rates (IFAD, subsidised despite design, SCF, market rate)</p> <p>3) Lesson sharing would be very useful for IFAD's work with ethnic minorities.</p>
<p><b>ActionAid Viet Nam</b></p>	<p>Details still to be sent</p>		<p>Projects cover the following areas: Lai Chau and Son La Provinces in the northern mountains, Ha Tinh and Quang Nam Provinces in the central region, and Ninh Thuan Province in the south. In 2002 the organization started working in Ha Giang, and Tra Vinh Provinces and in Ho Chi Minh City. Future interventions might include the central highlands, as a joint activity with Oxfam GB in 2003</p> <p>A child protection programme is ongoing in the south of the country.</p> <p>In Tra Vinh Province, ActionAid will focus on a new education programme, especially designed</p>		<p>ActionAID constitutes a competent partner for IFAD, especially as regards capacity-building investments, since the organization has both the technical backstopping and resources to contribute effectively.</p>

Donor/Agency	Project Name	Brief description	Coverage	Status	Complementarity/synergy potential
			for the Khmer minority group, on microfinance service delivery, dryland technology and prevention of trafficking of women. In Ha Giang Province, ActionAid is developing skills at the grass-roots level so that change is sustainable		
<b>AusAID</b>	Agriculture Development Project (USD 11 million grant)		Central coastal areas: Quang Ngai, Quang Nam, Binh Dinh and Kon Tum	Ongoing (2001-2006)	Possible
<b>Japan Bank for International Cooperation (JBIC)</b>	Infrastructure Development and Social Services		Mekong Delta: Tra Vinh, Soc Trang		
<b>SIDA</b>	Poverty Alleviation Programme (PAP) (USD 20 million grant over 4-year period)	Projects still to be formulated. Targeting will be of remote communes where ethnic minorities, vulnerable groups and the poor compose the largest share of the population. Capacity-building investments at all levels of the administrative system will aim to improve planning, management and implementation of poverty reduction endeavours. Public Administration Reform, decentralization and grass-roots democracy enhancement will be some of the cross-cutting issues on which SIDA will concentrate. The linkage between natural resource management and poverty reduction efforts will be an important element of SIDA's projects, with local communities as major protagonists of development interventions.	Probably Yen Bai, Quang Tri and Ha Giang Provinces	Formulation (2003-2004)	Possible
<b>European Communities (EC)</b>	Rural Development Projects		Cao Bang, Lai Chau, Son La, Bac Can		
<b>New Zealand Official Development Assistance (NZODA)</b>	Gia Lai Agroforestry Extension Project (USD 1.8 million grant)		Gia Lai	Ongoing (1997-2002)	
<b>French Development Agency (AFD France)</b>	Rubber Smallholders and Agricultural Diversification (USD 16.6 million grant)			Ongoing (1999-2004)	12 provinces in Central Region including Kon Tum, TT Hue, Quang Binh and Quang Tri
<b>DFID</b>	1) Water and Rural Environment Project 2) Rural Transport II 3) Northern Mountain Poverty Reduction Project (GBP 7.5 million cofinancing	1) Cofinanced with UNICEF Rural Water Supply and Sanitation Programme in Viet Nam, managed in partnership with UNICEF and MARD. Two-year project (GBP 2.8 million) that provides safe rural water and sanitation 2) Cofinanced with World Bank, this project increases access for people, goods and services in	2) 40 provinces (4 DFID- funded are in central Viet Nam) 3) Hoa Binh, Phu Tho, Bac Giang, Lao Cai, Son La and Yen Bai Provinces 4) National level	1) Ongoing (1999-2002) 2) Ongoing (2000-2006) 3) Ongoing	Unlikely Unlikely 3) Possible



Donor/Agency	Project Name	Brief description	Coverage	Status	Complementarity/synergy potential
	<p>grant)</p> <p>4) Poverty Analysis and Policy Advice Programme Phase II (GBP 82.06 million cofinancing grant)</p> <p>5) Support to the World Bank Poverty Reduction Support Credit (GBP 14 million cofinancing grant)</p> <p>6) Support AsDB's institutional strengthening and capacity-building for poverty reduction in the central region (cofinanced with GBP 1.8 million grant)</p> <p>7) Central Region Livelihood Improvement Project (AsDB loan, GBP 12 million cofinancing grant)</p> <p>8) Harmonization of Overseas Development Assistance</p>	<p>rural Viet Nam by improving basic rural infrastructure in 40 provinces and providing a strategy for sustainable maintenance of rural roads nationwide. DFID's contribution amounts to GBP 18.6 million and focuses on the rehabilitation and maintenance of rural roads in four provinces in central Viet Nam.</p> <p>3) Supports investments and improvements in service delivery to poorest communes in six northern mountain provinces.</p> <p>4) Provides Government and other donors with quality research information on poverty to inform policies and strategy.</p> <p>5) Supports pro-poor structural reform, focused on private sector development, banking sector reform and SOE reform.</p> <p>6) TA to diagnose and address institutional constraints in service delivery in pilot areas of four provinces.</p> <p>7) Help the poor achieve better and more sustainable livelihoods and improved overall quality of life. Natural resource management strategies will be strengthened through increasing household food security, generating incremental household income by providing microfinance services, extension and rural infrastructure development, developing community capacity, strengthening the capacity of support services. DFID cofinancing will be for technical assistance for community development and environmental monitoring over five years.</p> <p>8) To work with six other donors and the Government to harmonize procedures for managing donor assistance. In response to government concerns, due to administrative burden on already overstretched government agencies resulting in project delays, low disbursement rates and fragmented development programmes. Measures are designed to improve harmonized procedures with like-minded donors through a multi-donor trust fund</p>	<p>5) Nationwide</p> <p>6) Quang Binh, Quang Tri, Thua Thien Hue, and Kon Tum</p> <p>At the national level</p>	<p>4) Ongoing (2001-2004)</p>	





## GENDER STRATEGY

### SUMMARY

Consistent with IFAD's Strategic Framework (2002-2006) and the Plan of Action to Mainstream a Gender Perspective into IFAD's Operations (2003-2006), this strategy envisages as a starting point, the use of *gender mainstreaming as a tool across all project components and activities* to ensure that gender issues are systematically addressed at every stage of the project cycle. In addition, it proposes six interrelated and mutually reinforcing main thrusts, which build on the lessons learned during the implementation and evaluation of IFAD's past projects in Viet Nam. The strategy aims to address both the *practical and strategic needs* of women, thus increasing the impact of interventions on poverty and gender inequality. Primarily, it promotes a change in prevailing norms relating to gender by empowering grass-roots institutions to lead the process of change, thereby ensuring its sustainability.

IFAD projects can promote gender equity and modify cultural practices that discriminate against women by giving precedence to women in community development management and enhancing their role outside the household. IFAD project experience has shown that prevailing gender imbalances can be modified and perhaps even redressed by development interventions that challenge social norms.

### STRATEGIC THRUSTS IN GENDER MAINSTREAMING

#### 1. Productive Resources - Access, Ownership and Control by Women

While land and forest resources are used by rural women, they have no legal rights of ownership or control over these resources. Promoting joint titling (of both husband and wife) on certificates for land and forest use will be pursued by covering the extra costs arising from the issuance of new certificates. The benefits of this endeavour will be monitored and reported, and fed into national decision-making so that this activity can be adopted by the Government and replicated nationwide.

#### 2. Strengthening Women's Organizations: Increased Access to Financial Services

IFAD will support the formation and development of SCGs in order to promote the empowerment of women. Beyond the significant role of SCGs in providing women with access to microfinance services, these groups have the potential to assume crucial self-help functions and become institutions capable of decision-making, generating new opportunities for women and increasing their bargaining power in the public sphere. VWU promotes this 'credit-plus' function throughout the country and will continue to play its important mobilization role. Emerging social organizations and local international NGO branches should complement VWU's work and broaden its agenda in addressing women's concerns. The microfinance bill to be enacted in 2003 will provide the legal framework for the SCGs, and possibly their apex bodies or federations, to connect with the national banking system. The self-help model of such primary and secondary groups will contribute to the efforts of the Viet Nam Bank for the Poor and the Viet Nam Bank for Rural and Agricultural Development in testing sustainable solutions in extending microfinance services to the poor.

#### 3. Strengthening Women's Organizations: Increased Community Management Capacities

To address women's strategic needs, SCGs will take on important self-help functions. In this way, they will represent not only a place to acquire new skills, access group resources and approach financial and market institutions, but also an important testing ground and entry point for women in the realm of community affairs management. The facilitating role of the VWU in helping poor women identify and manage community development projects will help address the traditional exclusion of women from taking up management roles at the grass-roots level. Together with other organizations

and international NGOs, the VWU will strengthen the capacity of SCGs to help women participate more fully in the community. The impact on poverty reduction and household living standards, of women exerting their political and civil rights, and participating in managing community affairs should be monitored by project M&E.

#### **4. Pursuing a Balanced Division of Labour: A Lighter Workload**

Women's assumption of new community responsibilities and increased contribution to family income and welfare should empower them to negotiate more favourable terms in the gender distribution of labour. In this context, organizations such as VWU and the farmers' association (FA) could supplement women's individual efforts by providing gender training courses and addressing the issue of intra-household workload sharing within their programmes.

Village institutions that are positively sanctioning a more equal workload through sharing and management practices should be involved in IFAD activities, as this type of affirmative action promotes gender equity by influencing social behaviour. Monitoring of workload management and sharing should be carried out by project M&E units to assess the impact of project activities on this major issue affecting women's well-being and productivity.

#### **5. Enhancing Women's Visibility as Economic Agents**

Despite their substantial contribution to the household economy, food security and nutrition of their families, women's participation is played down both in paid and unpaid work. As farmers, women perform an estimated 70 to 80% of the work in the field and in livestock management. However, their needs are overlooked in macro and in local-level planning, with agricultural policies and resource allocations favouring cash crops over subsistence, export crops over self-sufficiency in food, cattle over small ruminants and poultry, raw material production for factories over sustainable community and social forestry and capture fisheries over aquaculture. Equal access to vocational training and extension services – with women's needs as farmers and income-earners being assessed by Farmers' Field Schools or other local vocational training centres - will be a priority in all income generation and diversification activities, and in other agricultural development components. This will improve agricultural productivity and off-farm incomes, and enhance women's visibility as economic agents, thus substantially contributing to the improvement of their position in the community and the household. Monitoring the impact of this activity will prove the importance of targeting women as trainees in development and poverty reduction efforts and be conducive to a policy dialogue with the Government on reorienting agricultural policies and resource allocations, including training services, towards women's needs.

#### **6. Combating Domestic Violence through Social Mobilization**

The strategy to combat domestic violence will use two approaches: one implies opening up the delicate realm of intra-household relations and support the intervention of women's groups and other village institutions in household affairs, with the use of appropriate community mechanisms, especially village institutions, when necessary. The second implies increasing public awareness in the community and at the various administrative levels by providing both men and women with gender training courses organized for instance by FA and the VWU, which deal with issues of domestic violence. Such courses could be combined with programmes organized by other grass-roots and local institutions undertaking awareness-raising campaigns. Since data on domestic violence is quite fragmented and the institutional response to it is still missing despite the Government's inclusion of the issue in its CPRGS, the VWU should regularly check the impact of such a strategy by monitoring (i) the incidence of domestic violence and (ii) any improvements in women's quality of life once they are safe from domestic violence. If the strategy is effective, it should be replicated throughout the country using VWU's network of groups and associations.