

a

FIDA
FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE
Conseil d'administration – Quatre-vingt-quatrième session
Rome, 18-20 avril 2005

RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT

AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION D'ASSISTANCE FINANCIÈRE AU

ROYAUME DU BHOUTAN

POUR LE

**PROGRAMME DE PROMOTION DE L'AGRICULTURE, DE LA
COMMERCIALISATION ET DES ENTREPRISES**

TABLE DES MATIÈRES

TAUX DE CHANGE	iii
POIDS ET MESURES	iii
SIGLES ET ACRONYMES	iii
CARTE DE LA ZONE DU PROGRAMME	iv
RÉSUMÉ DU FINANCEMENT	v
NOTE DE PRÉSENTATION	vi
PREMIÈRE PARTIE – L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA STRATÉGIE DU FIDA	1
A. L'économie et le secteur agricole	1
B. Enseignements tirés de l'expérience antérieure du FIDA	2
C. Stratégie de collaboration du FIDA avec le Bhoutan	3
DEUXIÈME PARTIE – LE PROGRAMME	5
A. Zone du programme et groupe cible	5
B. Objectifs et portée	6
C. Composantes	6
D. Coûts et financement	8
E. Passation des marchés, décaissements, comptabilité et vérification des comptes	10
F. Organisation et gestion	11
G. Justification économique	11
H. Risques	12
I. Impact sur l'environnement	12
J. Aspects novateurs	13
TROISIÈME PARTIE – INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ	13
QUATRIÈME PARTIE – RECOMMANDATION	13
 ANNEXE	
RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES INCLUSES DANS L'ACCORD DE FINANCEMENT NÉGOCIÉ	 15

APPENDICES

I. COUNTRY DATA (DONNÉES SUR LE PAYS)	1
II. PREVIOUS IFAD FINANCING TO BHUTAN (FINANCEMENTS ANTÉRIEURS DU FIDA AU BHOUTAN)	2
III. LOGICAL FRAMEWORK (CADRE LOGIQUE)	3
IV. PROGRAMME MANAGEMENT AND IMPLEMENTATION (GESTION ET EXÉCUTION DU PROGRAMME)	7
V. ORGANIGRAMME	10

TAUX DE CHANGE

Unité monétaire	=	Ngultrum (BTN)
1,00 USD	=	45 BTN
1,00 BTN	=	0,022 USD

POIDS ET MESURES

Système métrique

SIGLES ET ACRONYMES

COSOP	Exposé des options et stratégies d'intervention par pays
JICA	Agence japonaise de coopération internationale
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SCA	Service de commercialisation agricole
SEZAP	Deuxième programme de développement agricole de la zone orientale
SFDB	Société de financement du développement du Bhoutan
SNV	SNV Fondation bénévole néerlandaise

GOUVERNEMENT DU ROYAUME DU BHOUTAN

Année budgétaire

1^{er} juillet – 30 juin

CARTE DE LA ZONE DU PROGRAMME



Source: Rapport de préévaluation du 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.

ROYAUME DU BHOUTAN

**PROGRAMME DE PROMOTION DE L'AGRICULTURE, DE LA COMMERCIALISATION
ET DES ENTREPRISES**

RÉSUMÉ DU FINANCEMENT

INSTITUTION INITIATRICE:	FIDA
GOVERNEMENT BÉNÉFICIAIRE:	Royaume du Bhoutan
ORGANISME D'EXÉCUTION:	Ministère de l'agriculture
COÛT TOTAL DU PROGRAMME:	19,7 millions de USD
MONTANT DU FINANCEMENT DU FIDA:	Prêt: 9,25 millions de DTS (équivalent approximativement à 13,9 millions de USD) Don: 70 000 millions de DTS (équivalent approximativement à 100 000 USD)
CONDITIONS DU PRÊT DU FIDA:	40 ans, y compris un différé d'amortissement de dix ans, avec une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an
COFINANCEUR:	SNV Fondation bénévole néerlandaise
MONTANT DU COFINANCEMENT:	1,6 million de USD
CONDITIONS DU COFINANCEMENT:	Don
CONTRIBUTION DU GOUVERNEMENT BÉNÉFICIAIRE:	3,1 millions de USD
CONTRIBUTION DES BÉNÉFICIAIRES:	1,0 million de USD
INSTITUTIONS CHARGÉES DE LA PRÉÉVALUATION:	FIDA et SNV Fondation bénévole néerlandaise
INSTITUTION COOPÉRANTE:	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

NOTE DE PRÉSENTATION

Qui sont les bénéficiaires? La zone du programme englobe les six *dzongkhags* (districts) orientaux du Bhoutan qui comptent 226 200 habitants, vivant dans 26 600 ménages. Le groupe cible primaire sera formé d'environ 22 000 de ces ménages (plus de 80% du total). Ces ménages ruraux vivent dans des zones isolées privées d'infrastructures d'accès. Les femmes sont nombreuses dans le groupe cible puisqu'elles assurent l'essentiel de la production de l'exploitation et de l'élevage, en plus des autres tâches dans le ménage. Le rôle de la femme est amplifié par l'émigration croissante des hommes de la famille, ce qui tend à féminiser graduellement l'agriculture.

Comment bénéficieront-ils du programme? Il ressort d'une analyse récente de la pauvreté que les districts du programme figurent parmi les plus pauvres du pays. Les principales causes de la pauvreté sont: l'éloignement et le relief accidenté qui rendent l'accès au monde extérieur difficile; le déséquilibre croissant entre des ressources productives limitées et l'accroissement rapide de la population; le manque de connaissances en matière de production qui entrave le recours aux techniques modernes d'agriculture; l'absence d'activités génératrices de revenus et de possibilités d'emploi rémunérateur, et l'absence de prestataires de services financiers ruraux. Comme la zone du programme se caractérise par un relief très accidenté formé de hautes chaînes de montagne séparées par de profondes vallées, c'est l'insuffisance de l'infrastructure routière qui constitue le principal obstacle. Bon nombre de communautés rurales restent à l'écart du réseau routier et n'ont pour tout moyen de transport que l'animal ou le portage par l'homme.

Comment bénéficieront-ils du programme? Le programme vise à améliorer de manière durable les moyens d'existence des membres du groupe cible en relevant leur productivité et leurs revenus et en améliorant leur accès aux services économiques et sociaux. Cet objectif sera atteint par le soutien de la production agricole et non agricole. Le programme bénéficiera expressément au groupe cible: i) en encourageant la formation d'un capital constitué par la production végétale, l'élevage et la pratique de cultures pour lesquelles il existe un créneau; ii) en améliorant les conditions de lancement et de fonctionnement de petites entreprises rurales et d'activités génératrices de revenus; iii) en facilitant l'accès aux services financiers ruraux, spécialement au crédit, pour permettre aux bénéficiaires d'acquérir le capital nécessaire à l'exercice d'activités productives; iv) en soutenant le renforcement des capacités des organisations issues de la base et en encourageant les bénéficiaires à améliorer leurs compétences; et v) en améliorant l'infrastructure socioéconomique commune, en particulier le réseau routier et les systèmes de soutien à la commercialisation.

Comment les bénéficiaires participeront-ils au programme? S'inspirant de l'expérience antérieure du FIDA et de ses partenaires, on aura recours au plan de développement du *geog* (ensemble de villages) pour obtenir la participation des bénéficiaires. Ce plan est dressé selon un processus participatif englobant les villages, tant pour le développement de l'infrastructure que pour le ciblage des activités productives, y compris la formation et l'apport de crédit. La planification du *geog* interviendra avant l'élaboration du dixième plan quinquennal national et devra donc commencer pratiquement dès le début du programme. Le comité de développement du *geog* et son chef, qui est directement élu par les villageois, joueront un rôle déterminant dans la diffusion d'informations sur le programme et dans la mobilisation des communautés.

RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT DU FIDA
AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION
D'ASSISTANCE FINANCIÈRE
AU ROYAUME DU BHOUTAN
POUR LE
PROGRAMME DE PROMOTION DE L'AGRICULTURE, DE LA COMMERCIALISATION
ET DES ENTREPRISES

J'ai l'honneur de présenter le Rapport et recommandation ci-après concernant une proposition d'assistance financière au Royaume du Bhoutan comprenant un prêt d'un montant de 9,25 millions de DTS (équivalant approximativement à 13,9 millions de USD) à des conditions particulièrement favorables et un don de 70 000 DTS (équivalant approximativement à 100 000 USD) en vue de contribuer au financement du programme de promotion de l'agriculture, de la commercialisation et des entreprises. Le prêt aura une durée de 40 ans, y compris un différé d'amortissement de dix ans, et sera assorti d'une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an. Il sera administré par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets en tant qu'institution coopérante du FIDA.

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

A. L'économie et le secteur agricole

1. Le Royaume du Bhoutan est un pays enclavé situé dans la chaîne orientale de l'Himalaya; il a une frontière commune avec l'Inde au sud et avec la Chine au nord. Il possède l'un des reliefs montagneux les plus impressionnants du monde, à l'altitude comprise entre 100 mètres et 7 500 mètres. Selon l'annuaire statistique du Bhoutan pour 2003, la superficie totale du pays est de 38 394 km² dont 72% de forêts. On évalue à 734 340 le nombre d'habitants, dont 79% vivent en milieu rural. Le climat varie avec la latitude et l'altitude, mais cette dernière est le facteur déterminant. Hiver et été sont deux saisons distinctes et les pluies sont concentrées sur la saison de la mousson qui va de mai à septembre. L'utilisation de la terre est fonction de l'altitude et du climat. Sur le plan administratif, le Bhoutan est divisé en 20 *dzongkhags* (districts), eux-mêmes subdivisés en 201 *geogs* (ensembles de villages).

2. L'économie du Bhoutan a connu un développement rapide depuis que le pays s'est ouvert à l'extérieur dans les années 60. L'idée première qui sous-tend la politique de développement du gouvernement est celle du Bonheur national brut, qui reconnaît la nécessité de respecter un équilibre entre le bien-être matériel et l'équilibre spirituel, émotionnel et culturel des individus et de la société pour parvenir à un développement complet. Le bonheur national brut repose sur quatre piliers: i) la croissance économique et le développement; ii) la préservation et la promotion du patrimoine culturel; iii) la préservation et l'utilisation durable de l'environnement; et iv) la bonne gouvernance.

3. S'appuyant sur les grands principes qui président au bonheur national brut, le Gouvernement du Bhoutan a formulé une stratégie sur 20 ans, sous le nom de «Bhoutan 2020: une vision de la paix, de la prospérité et du bonheur». Bhoutan 2020 définit la voie que le Bhoutan désire suivre au cours des

¹ Voir l'appendice I pour de plus amples informations.

deux premières décennies du vingt-et-unième siècle et sert de guide à la planification et à la réalisation des plans quinquennaux du pays visant à un développement maîtrisé. Le plan quinquennal en cours, qui est le neuvième, a été lancé en 2002. Il a cinq finalités spécifiques: i) améliorer la qualité de la vie et les revenus, spécialement ceux des pauvres; ii) assurer la bonne gouvernance; iii) encourager la croissance du secteur privé et la création d'emplois; iv) préserver et promouvoir le patrimoine culturel et la protection de l'environnement; et v) réaliser une croissance et une transformation rapides de l'économie. Une priorité élevée a été donnée à l'infrastructure et à l'amélioration de la qualité des services sociaux. Le neuvième plan diffère des précédents en ce que, pour la première fois dans l'histoire du plan, des plans individuels y figurent pour les 201 *geogs*, établis par les communautés villageoises et leurs représentants élus.

4. Un environnement macroéconomique stable a contribué à une croissance soutenue au Bhoutan. Au cours de la période du huitième plan (1997-2002), le produit intérieur brut (PIB) a progressé en termes réels au rythme moyen de 6,7% l'an, et le revenu moyen par habitant a atteint 600 USD en 2002. L'inflation a reculé pour descendre en décembre 2003 au niveau le plus bas de 1,3% jamais enregistré. Les dépenses publiques restent centrées sur la réduction de la pauvreté et la croissance. La politique budgétaire est restée prudente, mettant l'accent sur l'infrastructure et les services sociaux conformément aux priorités du neuvième plan. Les progrès récents en matière de santé et d'éducation sont impressionnants, avec une espérance de vie de 61,2 ans en 1998 et un taux d'alphabétisation des adultes de 41,2% en 1999. La majorité de la population a accès aux soins de santé primaires.

5. L'économie est dominée par le secteur agricole, désigné au Bhoutan sous le nom de secteur des ressources naturelles renouvelables compte tenu de la priorité élevée donnée par le gouvernement à la conservation des ressources naturelles. En 2002, le secteur représentait 34% du PIB et 94% des emplois. Les terres arables ne forment que 3% environ de la superficie totale. L'essentiel de la population rurale vit de l'agriculture de subsistance et de l'élevage. Vu l'importance de ce secteur pour une population en grande partie rurale, le gouvernement attache un grand prix à la mise en valeur des ressources naturelles renouvelables, dont l'objectif est d'améliorer les moyens d'existence de la population rurale tout en assurant l'exploitation durable des ressources naturelles. La priorité assignée à ce secteur est d'augmenter la productivité de l'agriculture, de faciliter l'accès à ses produits et d'encourager leur commercialisation.

B. Enseignements tirés de l'expérience antérieure du FIDA

6. Depuis 1980, le FIDA a financé cinq projets au Bhoutan pour un montant total de 28 millions de USD. L'un des projets, le deuxième programme de développement agricole de la zone orientale (SEZAP), est actuellement en cours. Les principaux enseignements tirés de l'expérience antérieure sont les suivants:

- i) **Participation.** Le neuvième plan a été élaboré selon une méthode de planification participative, qui s'est concrétisée par des études détaillées de diagnostic et par des exercices de «visualisation» dans les *geogs*. Cette approche a permis de faire participer les bénéficiaires à la planification et au choix des activités du projet. Le fait que le personnel des *geog* est généralement originaire de la même région a grandement facilité la concertation et la connaissance des attentes des villageois. Il faudrait affiner davantage les méthodes de diagnostic participatif pour consolider les avantages de la structure existante, en veillant tout particulièrement à obtenir la participation des pauvres et des femmes.
- ii) **Problématique hommes-femmes.** Le Bhoutan a une société relativement équilibrée sur le plan de l'égalité entre les sexes. Tous les projets du FIDA font cependant des femmes leurs principaux bénéficiaires et le programme SEZAP a accordé une place spéciale aux femmes en tant que groupe cible aux caractéristiques, possibilités et entraves spécifiques. Pour autant que leur charge de travail n'en soit pas alourdie, les femmes ont la priorité

dans la participation à la formation et aux activités rémunérées. Le plan d'action en faveur de la femme en cours de réalisation dans le cadre du SEZAP devrait être maintenu dans le nouveau programme.

- iii) **Commercialisation et développement de l'entreprise.** La commercialisation à l'intérieur et à l'extérieur du pays est entravée par l'insuffisance des infrastructures routières. Les fournisseurs sont dans l'incertitude alors que les négociants ont la possibilité de s'entendre entre eux. On pourrait peut-être réunir les agriculteurs en associations fondées sur les produits de base pour contrecarrer l'influence exercée par les négociants. Il convient d'offrir aux fournisseurs de meilleures conditions matérielles pour la présentation de leurs produits. Les producteurs travaillent généralement chacun pour eux, même pour les activités non agricoles. L'adoption récente de la loi sur les coopératives pourrait stimuler la création d'entreprises collectives.
- iv) **Services financiers ruraux.** La politique du FIDA en matière de finances rurales consiste à mettre les intermédiaires financiers existants en mesure de fournir des services financiers au groupe cible. Au Bhoutan, cet objectif politique est réalisé par le recours à la Société de financement du développement du Bhoutan (SFDB) sur la base d'un accord de prêt subsidiaire.
- v) **Infrastructures rurales.** L'infrastructure des transports devrait être mise en place dans le cadre plus large de la planification des infrastructures locales et régionales. Les dommages causés aux infrastructures routières par la mousson de 2004 soulignent clairement la nécessité de prendre toutes les mesures voulues pour limiter ces dégâts. Le coût du programme s'en trouvera majoré, mais l'expérience enseigne que les frais d'investissement supplémentaires seront sans doute compensés ultérieurement par la diminution des frais d'entretien ultérieurs. Les routes rurales doivent répondre aux normes nationales, qui ont été revues récemment pour être plus rationnelles écologiquement grâce à l'emploi de la technique de construction respectueuse de l'environnement. Les groupes et comités d'irrigants ont été utilisés pour assurer l'exploitation et l'entretien des réseaux d'irrigation. Les routes d'accès à l'exploitation, les pistes et les sentiers sont en principe du ressort des *geogs* et des villages. Il importe de renforcer le système d'exploitation et d'entretien des routes d'accès, avec un appui financier et technique suffisant.
- vi) **Gestion et coordination.** Le bureau de facilitation du projet s'est révélé un instrument effectif et efficace pour la coordination de l'exécution du projet sous la direction générale des organismes de décision à l'échelon national et local. Il conviendrait de continuer à utiliser ce modèle pour le nouveau programme.

C. Stratégie de collaboration du FIDA avec le Bhoutan

7. **La politique d'éradication de la pauvreté du Bhoutan.** Le document de stratégie de réduction de la pauvreté de 2004 souligne que la vision du développement fondée sur le bonheur national brut offre un cadre d'ensemble solide pour réduire la pauvreté. Étant donné qu'au Bhoutan la pauvreté est essentiellement un phénomène rural, les programmes généraux de développement rural appuyés par une infrastructure appropriée, la création de revenus et d'emplois sous l'impulsion du secteur privé et la bonne gouvernance continueront de faire partie intégrante de la stratégie globale de réduction de la pauvreté dans le neuvième plan. Le gouvernement vise à réduire durablement la pauvreté par une croissance économique rapide et équitable accompagnée d'un développement régional équilibré. La gestion macroéconomique continuera d'être nettement orientée vers les pauvres. Comme la grande majorité des pauvres tirent leur subsistance de l'agriculture, la stratégie sectorielle met l'accent sur: l'amélioration de la productivité par l'adoption de techniques modernes de culture et

d'élevage; l'extension de l'irrigation; la facilitation de la diversification en produits de valeur élevée, cultures et produits peu encombrants; un meilleur accès au crédit, la construction et l'amélioration des routes d'accès à l'exploitation et de desserte et des infrastructures de marchés; la promotion de la gestion durable des ressources naturelles; et la mise en place d'un cadre politique et juridique favorable. Le système national de suivi et évaluation de la pauvreté devrait bientôt être opérationnel.

8. **Les activités d'éradication de la pauvreté des autres grands donateurs.** Aucun grand donateur ne finance d'activités dans le Bhoutan oriental où le programme interviendra. Toutefois, l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA) a financé récemment une étude du secteur rural des deux *dzongkhags* orientaux qui se trouvent dans la zone du programme du FIDA, en mettant l'accent sur l'infrastructure nécessaire à l'apport de services agricoles. Cette étude pourrait inciter la JICA à fournir du matériel à un futur service technique décentralisé au sein du Ministère de l'agriculture. Dans l'intervalle, la JICA continuera de soutenir la recherche agricole dans le Bhoutan oriental, en s'attachant à la culture du paddy et à l'horticulture. La SNV Fondation néerlandaise (SNV) a été un partenaire du SEZAP pour les activités d'assistance technique et de formation et continuera de collaborer avec le FIDA dans le cadre du nouveau programme. En dehors de la région orientale, la SNV fournit une assistance technique à quatre programmes nationaux: construction de routes rurales, décentralisation et gouvernance, renforcement de la Société de financement du développement du Bhoutan et programme de développement des entreprises rurales, qui est un programme réalisé conjointement avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). La Banque mondiale a un projet de routes rurales en cours et devrait commencer vers le milieu de 2005 le projet décentralisé de développement rural.

9. **Stratégie du FIDA au Bhoutan.** Un exposé des options et stratégies d'intervention par pays (COSOP) pour le Bhoutan a été adopté en 1996 et les missions successives de formulation ont confirmé la validité de l'orientation stratégique de base énoncée dans le COSOP. Au cours des deux dernières décennies, le FIDA a concentré ses activités de projet dans le Bhoutan oriental, qui est une région reculée, assez densément peuplée et qui connaît la plus grande insécurité alimentaire de tout le pays. Ces projets ont d'emblée été considérés comme s'insérant dans un effort de plus longue haleine pour aider le gouvernement à réussir à améliorer la sécurité alimentaire et à élever les revenus des ruraux pauvres tout en protégeant l'environnement. Le soutien du FIDA a porté principalement sur le développement d'un capital économique, spécialement les infrastructures rurales d'accès. Ce choix est incontestablement pertinent et d'une importance primordiale pour les ruraux pauvres, étant donné que l'insuffisance du réseau routier et des transports entrave fortement leurs activités. En complément de ces interventions, il convient d'accorder une attention plus grande aux activités qui vont au-delà du développement du capital économique pour exercer un impact constant sur les moyens d'existence des ruraux pauvres. Il s'agit, notamment, d'améliorer les compétences de la population cible, de renforcer les moyens des services de soutien, de consolider les institutions décentralisées au niveau local et à la base, et d'organiser des activités pilotes qui pourraient revêtir de l'importance pour le pays tout entier (élaboration des plans-cadres de district pour les transports et établissement d'un service efficace d'information pour la commercialisation, par exemple). Toutes ces activités seront soutenues par le nouveau programme du FIDA. L'intégration complète de ce programme aux plans de développement des *geogs* et sa réalisation dans le cadre de la récente décentralisation du pouvoir au niveau des *dzongkhags* et *geogs* garantiront la viabilité du programme et serviront de stratégie de désengagement.

10. **Justification du programme.** Bien que la situation économique du Bhoutan oriental se soit nettement améliorée au fil des ans, cette région reste cependant moins bien lotie que le reste du pays. Les principaux obstacles sont: i) l'accès insuffisant aux infrastructures économiques et sociales du fait d'un réseau routier et de transport très déficient; ii) le peu de productivité du travail et de la terre du fait d'une faible production et des faibles revenus des exploitations; iii) infrastructure insuffisante pour les échanges et la commercialisation; iv) absence de soutien cohérent à la petite entreprise et à la création de revenus; et v) manque de sensibilisation aux problèmes de la pauvreté et de l'égalité entre

hommes et femmes. Pourtant, le Bhoutan oriental a un potentiel de développement considérable ainsi que des capacités institutionnelles et techniques renforcées grâce aux divers projets du FIDA. Le présent programme consolidera les acquis des projets antérieurs (spécialement le SEZAP) et visera à mettre en place des institutions et services plus solides qui pourront mieux répondre aux besoins des pauvres.

DEUXIÈME PARTIE - LE PROGRAMME

A. Zone du programme et groupe cible

11. **Zone du programme.** La zone du programme englobe les six *dzongkhags* orientaux du Bhoutan: Lhuntshe, Mongar, Pemagatshel, Samdrup-Jongkhar, Trashigang et Yangtse. Elle se compose de 66 *geogs* couvrant une superficie de 11 000 km² (près de 29% de la superficie totale du pays), avec une population de 226 200 habitants vivant dans 26 600 ménages. La région se caractérise par un relief très accidenté formé de hautes chaînes de montagne séparées par de profondes vallées. Le climat varie avec l'altitude et c'est lui qui dicte principalement les activités économiques. Les forêts occupent 78% de la superficie totale. Les terres cultivées, à l'exception des zones de *tseri* (cultures sur brûlis), occupent 25 000 hectares, soit une surface moyenne par exploitation d'environ 1,25 hectares. Certaines des terres sont en terrasse, dont la plupart sont irriguées. Les pâturages occupent 4 000 hectares. La principale activité économique est l'agriculture (cultures et élevage). Bien que la zone ne soit pas autosuffisante en vivres, particulièrement en riz (l'aliment de base), elle est connue pour ses agrumes, ses pommes et certains produits de l'élevage. Les produits forestiers non ligneux, comme les médicaments et la citronnelle, sont également récoltés. La culture des champignons a été encouragée ces dernières années avec un certain succès. Les marchés d'exportation se développent rapidement.

12. Le principal obstacle réside dans l'insuffisance de l'infrastructure routière de la région. En juin 2003, la zone du programme était desservie par 930 kilomètres de routes officielles, soit environ 0,08 kilomètres par km², densité très inférieure à la moyenne nationale. Les frais de transport y sont donc extrêmement élevés, ce qui empêche d'exploiter le potentiel de production. La rareté des transports et les conditions difficiles de voyage expliquent aussi dans une large mesure que les ménages d'agriculteurs aient peu adopté les techniques nouvelles et aient difficilement accès aux services sociaux, notamment l'éducation et la santé.

13. **Groupe cible.** Il ressort d'une analyse récente de la pauvreté que ces six *dzongkhags* sont au nombre des plus pauvres du pays. Les principales causes de la pauvreté sont: l'éloignement et le relief accidenté qui rend l'accès au monde extérieur difficile; le déséquilibre croissant entre les ressources productives limitées et la croissance rapide de la population; le manque de connaissances productives qui entrave le recours aux techniques modernes d'agriculture; le manque d'activités génératrices de revenus et d'emplois rémunérateurs; et le manque de prestataires de services financiers ruraux. Le groupe cible primaire sera composé des ménages vivant dans les endroits les plus pénalisés par l'isolement en raison de l'absence d'infrastructures d'accès. Pour des raisons pratiques, le ciblage sera fait sur la base de l'infrastructure routière existante. Les ménages des villages les plus reculés, qui sont plus pauvres que ceux qui ont plus aisément accès aux installations, auront la priorité absolue. Dans l'ensemble, 22 000 ménages, soit 80% des ménages ruraux de la zone du programme, formeront le groupe cible primaire. Les femmes y occupent une place importante, étant donné qu'elles assurent l'essentiel de la production agricole et de l'élevage, en plus des tâches ménagères. Comme leur rôle est amplifié par l'émigration croissante des hommes du ménage, elles feront l'objet d'un ciblage spécial.

14. Le ciblage se fera principalement au moyen du plan de développement du *geog* dressé à l'aide d'un processus participatif associant tous les villages, tant pour l'amélioration des infrastructures que pour le ciblage des activités productives, y compris la formation et l'apport de crédit. La planification

du *geog* interviendra avant l'élaboration du dixième plan quinquennal national, et doit donc être entreprise pratiquement dès le début du programme. Le comité de développement du *geog* et son chef, directement élu par les villageois, joueront un rôle déterminant dans la diffusion de l'information sur le programme et dans la mobilisation des communautés.

15. Le processus participatif lancé dans le cadre du SEZAP pour l'élaboration du neuvième plan doit être étendu à l'ensemble des *geogs*. Le SEZAP avait mené des exercices de «visualisation» dans tous les *geogs* mais n'a finalement établi de plans que pour 16 d'entre eux environ. Ces plans étaient excellents dans l'énumération des besoins réels tels qu'éprouvés et exprimés par les communautés villageoises. Il faut améliorer l'établissement des priorités et centrer les activités sur la pauvreté et la promotion de la femme – objectif principal de la réalisation du programme au niveau local. Les progrès de la décentralisation faciliteront sans aucun doute l'application de ce processus de planification et de ciblage. Avec le soutien de la SNV pour l'intégration de la problématique hommes-femmes dans le cadre du SEZAP, un plan d'intégration et de ciblage de ce problème sera dressé dès le démarrage du programme.

B. Objectifs et portée

16. Le programme a pour objectif premier d'améliorer durablement les moyens d'existence des ruraux pauvres dans la zone du programme en relevant la productivité, en accroissant les revenus et en ouvrant l'accès aux services économiques et sociaux. Cet objectif sera atteint au moyen de la production tant agricole que non agricole par: i) le soutien à la formation d'un capital sous forme de récoltes, de bétail et d'une production végétale répondant à un créneau; ii) l'amélioration des conditions de lancement d'entreprises et d'activités génératrices de revenus et de leur fonctionnement; iii) un meilleur accès aux services financiers ruraux (spécialement au crédit) afin que les bénéficiaires puissent acquérir les intrants nécessaires aux activités de production; iv) le renforcement des capacités des organisations locales et l'amélioration des compétences des bénéficiaires par la formation, et v) l'amélioration des infrastructures socioéconomiques communes, en particulier le réseau routier et les systèmes de soutien à la commercialisation.

C. Composantes

17. Ce programme de six ans aura cinq composantes: i) production en exploitation; ii) commercialisation et promotion de l'entreprise; iii) services financiers ruraux; iv) développement des infrastructures rurales; et v) gestion.

18. **Production en exploitation.** Le programme soutiendra les activités visant à relever la productivité des cultures et de l'élevage. Les services de vulgarisation à l'échelon local seront renforcés par la désignation d'agriculteurs-relais dans le village pour les cultures et d'auxiliaires vétérinaires de village. Des démonstrations seront faites dans les exploitations des ménages les plus pauvres, compte tenu tout particulièrement des besoins propres aux ménages dirigés par une femme. Les activités de conservation des sols et de l'eau seront centrées sur l'amélioration de la structure et de la fertilité des sols. Les cultures pour lesquelles il existe un créneau seront encouragées afin d'améliorer les possibilités de gain des bénéficiaires. Les systèmes de zootechnie seront améliorés pour toutes les espèces. Une formation sera assurée aux bénéficiaires tout comme aux agents de vulgarisation.

19. **Commercialisation et promotion de l'entreprise.** Le programme s'attaquera aux faiblesses de la chaîne économique qui relie les producteurs aux consommateurs afin d'accroître la valeur ajoutée des produits locaux. Le soutien à la commercialisation sera centré sur la mise en place des infrastructures de commercialisation appropriées telles que les abris pour les marchés locaux et les points de ramassage, l'établissement d'un service d'information efficace sur la commercialisation au

sein du Ministère de l'agriculture, dans le cadre du service de commercialisation agricole (SCA), et le renforcement des capacités pour le contrôle de qualité. La promotion des entreprises rurales consistera en un soutien du SCA à l'extension de la clientèle, à l'installation de spécialistes de la commercialisation dans les *dzongkhags*, en un service de mobilisation des possibilités commerciales géré par le bureau de facilitation du projet, un programme de parrainage des entreprises² et la création de parcs d'entreprises rurales. Les bénéficiaires seront formés à la commercialisation et à la promotion de l'entreprise. Les moyens institutionnels de commercialisation des produits agricoles seront renforcés. Dans le régime des échanges instauré par l'Organisation mondiale du commerce et l'environnement régional des échanges, le Bhoutan n'a qu'une capacité relativement faible à analyser les choix de politique et stratégie qui s'offrent à lui, bien qu'il dispose d'atouts non encore exploités; un financement sous forme de don renforcerait cette capacité.

20. **Services financiers ruraux.** Les services financiers ruraux sont un instrument important pour aider le groupe cible à se doter d'actifs en vue d'un développement durable. Le programme fournira des ressources sous forme de fonds de roulement pour aider la SFDB, l'unique prestataire de services financiers au Bhoutan rural, à accroître sa capacité de prêt. On l'aidera aussi à renforcer ses moyens de gestion et d'exécution, en particulier pour le suivi de son portefeuille. Étant donné que la SFDB devrait obtenir en 2005 l'autorisation d'accepter des dépôts, le programme mettra l'accent sur la mobilisation de l'épargne afin d'assurer la viabilité des services financiers après la fin du programme.

21. **Développement des infrastructures rurales.** La facilité d'accès est une condition majeure de la réduction de la pauvreté rurale fondée sur le marché. Un réseau limité de pistes et routes rurales sera ouvert, mais leur coût unitaire élevé majorera le coût d'ensemble de cette composante. Le programme facilitera l'amélioration du réseau routier et des infrastructures d'irrigation pour contribuer à atténuer les effets de la distance et de l'isolement des communautés reculées et pour accroître la production d'aliments de base. Les activités spécifiques du programme seront: soutien à l'établissement de plans-cadres de district pour les transports; construction de routes d'accès à l'exploitation et de pistes pour motoculteurs; soutien institutionnel aux services techniques des *dzongkhags*, qui sont les institutions premières de terrain, et soutien à l'irrigation par gravité, l'accent étant mis sur la réfection et l'amélioration des systèmes d'alimentation existants. Les motoculteurs sont un bon moyen de transport dans le Bhoutan rural et, avec l'appui soutenu du Japon, ils se sont rapidement transformés en un mode de transport populaire et accessible. En outre, ils peuvent accroître la productivité du travail s'ils sont utilisés dans les champs. Les pistes installées pour eux serviront donc à la fois à rehausser la productivité du travail et à faciliter la récolte des produits sur les champs. Les routes d'accès à l'exploitation relieront les communautés rurales isolées aux routes plus importantes du réseau national. La technique de construction de routes respectueuse de l'environnement sera adoptée pour l'amélioration des infrastructures. On fera l'essai, à titre expérimental, de l'entretien des infrastructures par la communauté en complément de l'intervention des pouvoirs publics à l'échelon national, régional et du *dzongkhag*.

22. **Gestion.** L'exécution du programme obéira aux principes suivants: i) soutien au renforcement des processus de gestion économique décentralisée reposant sur la planification des *dzongkhags* et *geogs*; ii) appui à la programmation, à l'exécution et au suivi participatifs centrés sur les bénéficiaires; iii) synchronisation et synergie avec le processus national de planification; et iv) développement du principe de bureau de facilitation de projet qui a fait ses preuves pour le SEZAP en vue de renforcer les moyens techniques, financiers et institutionnels à l'échelon du *dzongkhag* et du *geog*. Le programme soutiendra le renforcement des capacités institutionnelles au niveau du *dzongkhag* et du *geog*, y compris la désignation d'agents de liaison pour la problématique hommes-femmes dans les *dzongkhags* et un appui au bureau de facilitation du projet. Des ressources seront aussi rendues

² Le principe du parrainage des entreprises consiste à mettre régulièrement en contact de jeunes entrepreneurs avec un entrepreneur expérimenté ayant fait ses preuves (le parrain). L'idée est que celui-ci transmette son savoir et son expérience aux jeunes entrepreneurs pour qu'ils gagnent en professionnalité.

disponibles pour un dispositif de création d'entreprises, un fonds en faveur des micro-initiatives destiné au financement ponctuel d'activités orientées vers les bénéficiaires dans les villages et d'un fonds de recherche des possibilités d'innovation. La SNV apportera une assistance technique au programme, en s'attachant à la gestion économique décentralisée, à la bonne gouvernance, à des infrastructures rationnelles et à la planification et la réalisation des investissements. Le financement du FIDA sera nécessaire pour une partie de l'assistance technique, en particulier l'assistance à court terme ou d'une nature très technique.

D. Coûts et financement

23. Le coût total du programme, y compris les provisions pour aléas financiers et aléas d'exécution, est estimé à 19,7 millions de USD s'étalant sur les six années d'exécution, comme l'indique le tableau 1. Le plan de financement figure au tableau 2. Le FIDA fournira un prêt de 13,9 millions de USD (ou 71% du coût total du programme). Le gouvernement apportera 3,1 millions de USD (16%). La contribution des bénéficiaires revêtira principalement la forme de travail bénévole et est estimée à 1,0 million de USD (environ 5% du total). La SNV fournira un financement sous forme de don de 1,6 million de USD (8%) pour financer les dépenses d'assistance technique. En outre, le FIDA fournira un financement sous forme de don de 100 000 USD pour le renforcement des capacités en commercialisation et la promotion de l'entreprise, ainsi que pour la gestion du programme, dans le cadre décentralisé de la prise de décisions (voir paragraphes 19 et 22) et conformément aux priorités sectorielles indiquées au paragraphe cinq.

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

Composantes	Monnaie locale	Devises	Total	% en devises	% des coûts de base
Production en exploitation	831	1 254	2 085	60	12
Commercialisation et promotion de l'entreprise	635	1 760	2 395	73	14
Services financiers ruraux	1 192	193	1 385	14	8
Développement des infrastructures rurales	3 779	4 851	8 630	56	50
Gestion	1 474	1 327	2 801	46	16
Total des coûts de base	7 912	9 385	17 297	54	100
Provisions pour aléas d'exécution	598	721	1 319	55	8
Provisions pour aléas financiers	424	613	1 036	59	6
Total des coûts du programme	8 934	10 719	19 653	54	114

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

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

Composantes	FIDA Prêt		FIDA Don		SNV		Gouvernement		Bénéficiaires		Total		Devises	Monnaie locale (hors taxes)	Droits et taxes
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%			
Production en exploitation	2 146	88,7	-	-	240	9,9	33	1,4	-	-	2 419	12,4	1 438	980	-
Commercialisation et promotion de l'entreprise	1 621	59,6	50	1,8	677	24,9	372	13,7	-	-	2 720	13,8	-1 972	748	-
Services financiers ruraux	1 430	100	-	-	-	-	-	-	-	-	1 430	7,3	218	1 212	-
Développement des infrastructures rurales	6 139	61,7	-	-	581	5,8	2 252	22,6	974	9,8	9 946	50,6	5 599	4 347	-
Gestion ^b	2 570	81,9	50	1,6	121	3,9	397	12,7	-	-	3 138	16	1 491	1 646	-
Total	13 907	70,8	100	0,6	1 619	8,2	3 053	15,5	974	5	19 653	100	10 719	8 934	-

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

^b Tous les montants ont été calculés sans les taxes, étant donné que les taxes frappant la consommation et les revenus sont généralement négligeables au Bhoutan. Des procédures simples et efficaces de dispense sont appliquées par le Ministère des finances.

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

24. **Passation des marchés.** Le Gouvernement royal du Bhoutan et le FIDA se sont entendus sur un plan pour la passation des marchés pendant les 18 premiers mois du programme. La passation des marchés afférents aux biens et services financés par le FIDA obéira aux directives du FIDA en la matière. Les contrats portant sur les routes desservant l'exploitation seront attribués par voie d'appel d'offres local. Les travaux de génie civil portant sur les pistes pour motoculteurs et les ouvrages d'irrigation sont de faible ampleur et éparpillés, de sorte qu'ils seront confiés à des entreprises locales. Les marchés afférents aux biens et services pour le programme se répartiront comme suit: i) les contrats d'un montant inférieur à 50 000 USD seront attribués à des fournisseurs locaux, sur la base d'au moins trois propositions valables; et ii) les contrats d'un montant égal ou supérieur à 50 000 USD seront attribués par voie d'appel d'offres national.

25. **Décaissements.** Le prêt du FIDA sera décaissé en six ans à l'aide d'un compte spécial alimenté par un montant initial de 1,4 million de USD versé par le FIDA. Les retraits destinés à couvrir la formation locale et les dépenses afférentes aux contrats d'un montant inférieur à 20 000 USD se feront sur présentation d'états certifiés des dépenses. Tous les autres décaissements seront entièrement justifiés. Les prêts de la SFDB aux agriculteurs seront préfinancés au moyen de fonds renouvelables créés à la SFDB; les conditions applicables à ce transfert de ressources seront précisées en détail dans l'accord de prêt subsidiaire.

26. **Financement rétroactif.** Un programme de travail limité devra être réalisé après la négociation du prêt et avant son entrée en vigueur. Il aura principalement pour objet de tester certaines méthodes concernant la prestation de services agricoles et de s'assurer du bon état de préparation des organismes techniques chargés de l'exécution du programme. Les activités qui bénéficieraient d'un financement rétroactif sont: i) **la production en exploitation**, y compris les activités préparatoires à la sous-composante cultures telles qu'ateliers, réunions et mobilisation des services de vulgarisation, la formation initiale des formateurs au développement de l'élevage, le démarrage des pépinières pour l'horticulture et la formation, et l'établissement dans un premier temps de pépinières pour la production de plantes fourragères; ii) **la commercialisation et la promotion de l'entreprise**, y compris la formation à la gestion des données sur la commercialisation, les études initiales sur la promotion de l'entreprise et les dépenses courantes initiales du service d'information sur la commercialisation au Ministère de l'agriculture et du SCA régional; iii) **le développement des infrastructures rurales** y compris le coût de la conception technique des travaux d'infrastructure à mener pendant l'année budgétaire 2006-2007 et une session initiale de formation des ingénieurs de district; et iv) **la gestion**, y compris les préparatifs de l'exécution comme les ateliers de démarrage et de planification et la formation première de qualification des agents de planification des *dzongkhags*. Le montant total proposé pour le financement rétroactif est évalué à 400 000 USD et sera alloué après la négociation du prêt et avant son entrée en vigueur. Ce montant additionnel sera inclus dans le montant initial déposé sur le compte spécial.

27. **Comptabilité et vérification des comptes.** Les méthodes utilisées par le Ministère des finances pour l'établissement des rapports financiers et la tenue des comptes ont l'agrément du FIDA. Le bureau de facilitation du projet tiendra des comptes consolidés du programme et des relevés de toutes les dépenses concernant des articles achetés pour le programme. Les sections de comptabilité des *dzongkhags* disposent d'un effectif suffisant et capable de tenir la comptabilité conformément aux prescriptions du programme. Le Bureau du Vérificateur des comptes du Bhoutan vérifiera tous les comptes du programme et fournira une copie certifiée conforme du rapport d'audit au FIDA et à l'institution coopérante dans les six mois suivant la clôture de chaque exercice financier.

F. Organisation et gestion

28. **Coordination et gestion.** Le Ministère de l'agriculture sera l'organisme chef de file de l'exécution du programme tandis que le Ministère des finances aura la responsabilité générale de l'apport des fonds et du suivi financier au niveau national. À l'échelon du *dzongkhag*, chaque chef de district sera responsable de l'exécution et coordonnera les travaux de tous les organismes impliqués, conformément aux orientations générales données par les documents de planification du programme. Se fondant sur l'expérience du SEZAP, un comité de pilotage du programme sera formé à l'échelon national et un comité de coordination du programme le sera au niveau régional pour fournir les orientations stratégiques du programme. Le bureau de facilitation du projet sera chargé de faciliter l'exécution courante sous la supervision immédiate du comité de coordination du programme et en soutenant directement les administrations des *dzongkhag*, qui sont au cœur de l'exécution du programme en vertu de la politique de décentralisation. L'exécution technique sera du ressort des diverses unités techniques. La SFBD sera chargée de l'exécution de la composante services financiers ruraux. On trouvera à l'appendice IV d'autres précisions sur les arrangements en matière de gestion et d'exécution du programme.

29. **Suivi et évaluation.** Le suivi sera directement lié au système de compte rendu régulier établi dans le cadre du SEZAP, qui fait aujourd'hui partie intégrante des opérations du bureau de facilitation du projet dans ce programme. Un système de gestion et d'information pour le programme de crédit sera également institué par la SFDB pour le suivi des activités de crédit. Le système de suivi du programme sera conforme au système national de suivi et d'évaluation de la pauvreté proposé dans le document de stratégie de réduction de la pauvreté. Le bureau de facilitation du projet établira des rapports d'activité annuels, coordonnera l'information fournie par les organismes participants et veillera à ce que des précisions soient données sur la problématique hommes-femmes. Les missions de supervision seront particulièrement attentives aux indicateurs de suivi concernant: i) la construction et l'entretien des routes et pistes; ii) la production de vivres, de l'élevage et de cultures économiques; iii) les indicateurs de revenus du ménage ou les indicateurs indirects concernant l'amélioration de l'autosuffisance en vivres et les dépenses discrétionnaires; iv) le recul progressif de la pauvreté; et v) les revenus des femmes participant aux activités financées. Les rapports soumis au FIDA contiendront des détails sur les aspects matériels, environnementaux, financiers, institutionnels et socioéconomiques.

G. Justification économique

30. On compte qu'environ 22 000 ménages ruraux bénéficieront directement du programme. Ses principaux avantages découleront du meilleur accès aux chances et aux services sur le plan économique et social. Sur le plan matériel, les ménages bénéficieront d'une augmentation de la production vivrière dans l'exploitation et des revenus en espèces, ce qui améliorera la nutrition et le bien-être. Grâce à une plus grande efficacité de la commercialisation et des échanges, allant de pair avec l'augmentation du nombre des petites entreprises, le tissu économique et social de la société civile se trouvera renforcé et rendra l'économie locale plus résiliente aux perturbations externes. Les divers programmes de formation ainsi que les activités participatives de planification au niveau du *geog* permettront de mieux connaître la situation économique et sociale des divers ménages et communautés. Ces avantages seront en outre amplifiés par la désignation d'agriculteurs relais et d'auxiliaires vétérinaires en tant qu'agents de liaison pour la planification participative du programme au niveau du village et l'apport des services du programme au sein des communautés. Étant donné que chaque activité a une cible spécifique, l'impact sur les femmes devrait être particulièrement prononcé. Les activités proposées de soutien à la culture et à l'élevage donneront ainsi aux femmes le temps de participer plus efficacement à d'autres activités de production et de création de revenus.

H. Risques

31. On peut s'attendre à quatre catégories de risques pour le programme. Ce sont: l'impact des événements climatiques extrêmes, spécialement les tempêtes de la mousson, sur les infrastructures rurales; la disponibilité en travailleurs bénévoles pour l'installation des infrastructures; la capacité du SCA et la qualité des intrants et leur disponibilité, en particulier le matériel végétal de plantation. Le programme s'efforcera d'atténuer l'impact des événements climatiques extrêmes en veillant à gérer rigoureusement les eaux de ruissellement sur les routes et les systèmes de transport de l'eau d'irrigation, comme le prévoient les techniques de construction respectueuses de l'environnement. En outre, des ressources seront prévues pour assurer convenablement le financement de l'entretien initial, qui pourrait comprendre la correction de l'ouvrage premier, et ce pendant les premières années qui suivent la construction ou l'amélioration des ouvrages.

32. On veillera à disposer de la main-d'œuvre nécessaire aux travaux d'infrastructure en planifiant les activités qui exigent le plus de travail pour l'hiver, lorsqu'il y a moins à faire. Les investissements routiers seront planifiés de manière à s'étendre sur deux hivers consécutifs et l'on a adopté des techniques de planification qui garantissent que les travaux inachevés ne souffriront pas trop pendant la mousson intermédiaire.

33. On s'appuiera principalement sur le SCA pour les activités de soutien à la commercialisation et à l'entreprise. Le risque que le service ait une dotation insuffisante en personnel et manque de moyens sera atténué en veillant à ce qu'il fasse appel aux connaissances et à l'expérience d'autres institutions et projets, en particulier le programme de développement des entreprises rurales financé par la SNV et le PNUD, et en instaurant une coordination entre les divers organismes et le Ministère de l'industrie et du commerce.

34. Le risque associé à la qualité et la disponibilité des intrants sera pris en compte de diverses manières. Pour la production végétale, le programme soutiendra la multiplication de pommes de terre de semence par des groupes d'agriculteurs en tant qu'activité génératrice de revenus. La production de semence pour d'autres cultures (y compris les cultures de rente répondant à un créneau) sera encouragée selon les méthodes utilisées par la société semencière nationale afin qu'on dispose au bon moment de semences de bonne qualité. On ne s'attend à aucun problème quant à la fourniture d'engrais et d'autres produits agrochimiques, qui sont importés dans un système d'échanges libéral. L'emploi excessif de ces intrants ne figure cependant pas dans les recommandations techniques et sera déconseillé. En revanche, le programme encouragera fortement la culture organique.

I. Impact sur l'environnement

35. Le programme adoptera une approche attentive à l'environnement pour les activités proposées au titre de chaque composante. Il tiendra compte en particulier des problèmes de fragilité de l'environnement que pourraient engendrer certaines propositions techniques. Par le soutien à la production végétale, on s'efforcera de relever la productivité des cultures de base dans les zones appropriées et d'introduire des techniques qui peuvent accroître la production. Les activités d'élevage proposées auront sans doute des impacts favorables sur l'environnement parce qu'elles visent à remplacer les pratiques actuelles du pâturage naturel par la production dans l'exploitation et par un meilleur usage des ressources existantes en fourrage. Les agents de vulgarisation auront appris à diffuser des techniques de gestion des cultures et de l'élevage favorables à l'environnement qui répondent aux préoccupations des communautés de bénéficiaires. Pour les travaux d'infrastructure, on adoptera les spécifications techniques de la technique de construction respectueuse de l'environnement selon un processus systématique qui tient compte des questions environnementales, évalue l'impact et envisage d'adopter des mesures d'atténuation à chacun des stades du processus de développement, depuis l'évaluation initiale des besoins en transport jusqu'à la description détaillée de chaque élément de l'ouvrage. D'après l'analyse de la situation et de l'impact écologiques, le programme a été classé dans la catégorie B du point de vue de l'impact sur l'environnement.

J. Aspects novateurs

36. Dans sa structure d'exécution, le programme revêt deux aspects novateurs importants. Premièrement, ce programme est la seule opération de lutte contre la pauvreté au Bhoutan qui utilise le ciblage géographique au niveau local, puisque certains *geogs* seront explicitement exclus du bénéfice des investissements supplémentaires en infrastructures apportés par le projet. En outre, et pour la première fois au Bhoutan, un agent de liaison pour la problématique hommes-femmes sera désigné au sein de l'administration de chaque *dzongkhag* afin de suivre l'exécution du programme sous l'angle de la promotion de la femme. Sur le plan de ses caractéristiques techniques, le programme adoptera deux démarches novatrices dans la zone du programme: i) l'application obligatoire des méthodes de la technique de construction respectueuse de l'environnement pour l'amélioration des infrastructures, et ii) l'introduction d'agriculteurs-relais et d'auxiliaires vétérinaires comme intermédiaires entre les communautés villageoises isolées et les services de vulgarisation. En outre, le soutien à la mobilisation de l'épargne sera apporté lorsque la SFDB aura obtenu l'autorisation de recevoir des dépôts dans le pays tout entier.

TROISIÈME PARTIE – INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ

37. Un accord de financement entre le Royaume du Bhoutan et le FIDA constitue l'instrument juridique aux termes duquel l'assistance financière proposée sera consentie au gouvernement bénéficiaire. Un résumé des garanties supplémentaires importantes incluses dans l'accord de financement négocié est joint en annexe.

38. Le Royaume du Bhoutan est habilité, en vertu de ses lois, à contracter un emprunt auprès du FIDA.

39. Je certifie que le financement proposé est conforme aux dispositions de l'Accord portant création du FIDA.

QUATRIÈME PARTIE – RECOMMANDATION

40. Je recommande que le Conseil d'administration approuve l'assistance financière proposée en adoptant la résolution suivante:

DÉCIDE: Que le Fonds fera au Royaume du Bhoutan un prêt en diverses monnaies d'un montant équivalant à neuf millions deux cent cinquante mille droits de tirage spéciaux (9 250 000 DTS) venant à échéance le 15 avril 2045 ou avant cette date. Ce prêt sera assorti d'une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an, et sera régi par toutes autres modalités et conditions conformes en substance aux modalités et conditions présentées au Conseil d'administration dans le présent Rapport et recommandation du Président.

DÉCIDE: Que le Fonds fera au Royaume du Bhoutan un don en diverses monnaies d'un montant équivalant à soixante-dix mille droits de tirage spéciaux (70 000 DTS) qui sera régi par toutes autres modalités et conditions conformes en substance aux modalités et conditions présentées au Conseil d'administration dans le présent Rapport et recommandation du Président.

Le Président
Lennart Båge

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

(Négociations de financement conclues le 7 avril 2005)

1. Par l'intermédiaire du Ministère des finances, le Gouvernement ouvrira puis maintiendra, dans une banque de son choix agréée par le FIDA, un compte libellé en ngultrums du Bhoutan, pour les opérations relatives au programme (le compte du programme). Le responsable de la facilitation du programme sera pleinement autorisé à gérer ledit compte.
2. Le Gouvernement veillera à ce que le produit du don de l'organisation néerlandaise de développement (SNV) soit mis à disposition du programme conformément aux programmes de travail et budgets annuels (PTBA).
3. Le bureau de facilitation du programme mettra en place dès que possible, et en tout état de cause dans les 90 jours suivant la date d'entrée en vigueur, et maintiendra ensuite un système d'information de gestion approprié lui permettant de suivre en permanence l'exécution du programme.
4. Dans un délai de 90 jours après la date d'entrée en vigueur, le Gouvernement désignera le bureau du Contrôleur général du Gouvernement ou chargera, avec l'accord préalable du FIDA, d'autres vérificateurs indépendants de procéder à la vérification des états financiers consolidés du programme.
5. **Pratiques phytosanitaires.** a) Afin de maintenir de saines pratiques environnementales, conformément à la section 7.15 des Conditions générales applicables au financement du développement agricole (conditions générales) en vigueur au FIDA, les participants au programme appliqueront des pratiques phytosanitaires appropriées dans le cadre du programme. À cet effet, le Gouvernement veillera à ce que les pesticides fournis dans le cadre du programme ne comprennent aucun produit interdit par le code international de conduite pour la distribution et l'utilisation des pesticides de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et ses avenants, ou visé aux tableaux 1 (très dangereux) et 2 (dangereux) de la *Recommended Classification of Pesticides by Hazard and Guidelines to Classification 1996-1997* de l'Organisation mondiale de la santé et ses avenants.

b) Lorsqu'il recommandera aux paysans bénéficiaires l'utilisation de produits chimiques, le personnel du projet choisira les moins dangereux, et, chaque fois que possible, les principes de lutte intégrée contre les ravageurs seront appliqués. De surcroît, le programme accordera une attention particulière à la formation des paysans à la sécurité de l'utilisation, de la manipulation et du stockage des produits agrochimiques, afin de réduire le plus possible leurs effets toxiques aigus et/ou chroniques.
6. **Suivi.** Le système de suivi et évaluation du programme sera axé sur l'impact, et comportera, entre autres, un système d'analyse de données de référence ventilées par sexe et un ensemble d'indicateurs permettant de mesurer les progrès accomplis et l'impact obtenu dans la réalisation des objectifs du programme. En outre, ce système assurera le suivi effectif des indicateurs prévus par le FIDA dans le cadre du système de gestion des résultats et de l'impact qu'il a mis en place, dont il transmettra la liste au Gouvernement. À cette fin, le responsable de la facilitation du programme compilera les informations transmises par les participants, et veillera à ce que le système mis en place pour assurer le suivi global du programme produise des indicateurs ventilés par sexe. Ce système prendra en compte les informations sur les questions suivantes:
 - i) construction et entretien des routes;
 - ii) production vivrière et animale, et cultures à caractère économique;

ANNEXE

- iii) revenu des ménages et indicateurs indirects concernant l'autosuffisance alimentaire et les dépenses discrétionnaires;
- iv) sortie de la pauvreté;
- v) revenu des femmes participant aux activités appuyées par le programme.

L'ensemble des rapports dont l'accord de financement prévoit la communication au FIDA mentionneront les aspects matériels, environnementaux, financiers, institutionnels et socioéconomiques de la mise en œuvre et des avantages du programme.

7. **Comité des utilisateurs de la voirie.** S'agissant de la construction de routes et de pistes destinées aux motocultivateurs dans le cadre de la composante relative au développement des infrastructures rurales, le Gouvernement veillera à ce que, préalablement à l'approbation et au financement de ce type de travaux, la ou les communautés concernées ou bénéficiaires créent un comité d'utilisateurs de la voirie, dont le règlement précisera, entre autres choses, les modalités et les responsabilités s'agissant de l'entretien de la route, notamment la participation des communautés aux coûts et aux charges.

8. **Assurance du personnel du programme.** Le Gouvernement assurera le personnel du programme contre les risques de maladie et d'accident selon les pratiques habituelles en vigueur pour la fonction publique du pays.

9. **Équité entre les sexes.** a) En dépit de l'accélération de la "féminisation" de l'agriculture, les femmes ont des possibilités d'éducation et de formation plus limitées, ce qui les désavantage, tant sur le plan social que sur le plan économique. C'est pourquoi, afin de réaliser l'objectif de développement social, le programme visera tout spécialement les femmes. Cette caractéristique concerne en particulier la composante relative aux services financiers ruraux, dans le cadre de laquelle les activités de vulgarisation et de formation technique notamment privilégieront les ménages les plus pauvres et les femmes en matière de mutualisation des garanties. Les essais et les démonstrations en exploitation seront réalisés dans les champs des ménages et des femmes pauvres; ils pourraient constituer un investissement initial permettant d'accroître la production et d'améliorer la solvabilité. En outre, de manière générale, il est probable que la proportion de femmes augmentera rapidement dans le groupe cible direct, compte tenu du nombre de femmes qui s'engagent dans des activités agricoles.

b) Le Gouvernement veillera à ce que les comités villageois soient encouragés à désigner des femmes en temps qu'agriculteurs-relais ou auxiliaires vétérinaires de village dans le cadre du volet concernant l'appui à la vulgarisation de la composante relative à la production en exploitation.

10. **Redistribution des terres.** Lorsque les activités relevant du programme ont un effet sur la quantité et/ou la qualité de terres disponibles dans un village, celles-ci seront redistribuées dans le cadre du processus de planification du programme d'une manière participative faisant intervenir la communauté tout entière.

11. **Démonstrations.** Au moins 50% des démonstrations entrant dans le cadre de la composante relative à la production en exploitation seront réalisées sur des parcelles situées à une certaine distance des centres administratifs et des principaux villages des *geogs*.

12. **Principes régissant la construction des pistes rurales.** Dès que possible, et en tout état de cause dans les 180 jours suivant la date d'entrée en vigueur, l'agent principal du programme mettra les principes applicables à la construction de routes rurales en conformité avec les méthodes de construction de routes respectueuses de l'environnement et les méthodes les plus modernes d'assurance de la qualité.

13. **Entretien des bâtiments ruraux.** La conclusion d'un contrat entre la communauté bénéficiaire et l'administration du secteur (*geog*) concernant la gestion et l'entretien communautaires des installations rénovées constitue une condition préalable à la rénovation des bâtiments ruraux dans le cadre du programme.

14. **Suspension.** a) Conformément à la section 12.01 des Conditions générales, le FIDA peut suspendre, en tout ou en partie, le droit du Gouvernement de solliciter des retraits du compte de prêt et/ou du compte de don lorsque l'un des faits prévu aux Conditions générales ou l'un des faits exposés ci-dessous se produit:

- i) À la date d'entrée en vigueur ou ultérieurement, l'accord de don avec la SNV n'a pas pris pleinement effet à la date ou aux dates spécifiées dans ledit accord ou à une date ou des dates ultérieures établies à cet effet par la SNV; le Gouvernement ne dispose pas de fonds de remplacement selon des modalités et conditions ayant l'agrément du FIDA; et celui-ci a constaté que cette situation a eu ou est susceptible d'avoir des conséquences matérielles défavorables sur le programme.
- ii) Le droit du Gouvernement à retirer le produit du don de la SNV a été suspendu, annulé ou résilié, en tout ou en partie; le Gouvernement ne dispose pas de fonds de remplacement selon des modalités et conditions ayant l'agrément du FIDA; et celui-ci a constaté que cette absence ou cette insuffisance de fonds a eu ou est susceptible d'avoir des conséquences matérielles défavorables sur le programme.
- iii) Le règlement en matière de crédit, ou l'une quelconque de ses dispositions, a fait l'objet d'une dérogation, d'une suspension, d'une abrogation, d'un amendement ou d'une modification sans le consentement préalable du FIDA, lequel a établi que cette dérogation, suspension, abrogation, amendement ou modification a eu ou est susceptible d'avoir des conséquences matérielles défavorables sur la composante relative aux services financiers ruraux.
- iv) Le manuel d'exécution du programme, ou l'une quelconque de ses dispositions, a fait l'objet d'une dérogation, d'une suspension, d'une abrogation, d'un amendement ou d'une modification sans le consentement préalable du FIDA, lequel a établi que cette dérogation, suspension, abrogation, amendement ou modification a eu ou est susceptible d'avoir des conséquences matérielles défavorables sur le programme.
- v) Une autorité compétente a engagé des mesures visant à dissoudre la SFDP ou à interrompre son activité, ou des mesures/actions ont été engagées en vue de répartir ses éventuels actifs entre ses créanciers et le FIDA considère que l'on peut raisonnablement craindre que ces mesures soient susceptibles d'entraîner des conséquences négatives sur l'exécution du programme.

b) Le FIDA suspendra, en tout ou en partie, le droit du Gouvernement à solliciter des retraits sur le compte du prêt et/ou sur le compte du don si la vérification des comptes prévue aux termes de l'Accord de financement n'a pas été menée à bien dans les douze mois suivant la clôture de l'exercice.

15. **Conditions préalables aux retraits.** a) Aucun retrait au titre des dépenses entrant dans le cadre du programme ne sera effectué sur les fonds du prêt ou du don avant que le PTBA relatif à la première année du programme ait été présenté au FIDA et approuvé par lui.

b) Aucun retrait ne sera effectué au titre de dépenses entrant dans la catégorie des crédits complémentaires avant:

ANNEXE

- i) que le FIDA ait approuvé le règlement en matière de crédit dans sa version provisoire; qu'un exemplaire dudit règlement, tel qu'adopté par le comité de pilotage du programme, substantiellement dans la forme ainsi approuvée, et certifié conforme et complet par un fonctionnaire compétent du Gouvernement ait été transmis au FIDA; et
 - ii) que le Gouvernement et la SFDB aient dûment conclu l'accord subsidiaire relatif à la SFDB; qu'un exemplaire dudit accord, certifié conforme et complet par un fonctionnaire compétent du Gouvernement, ait été remis au FIDA; que la signature et l'exécution dudit accord par le Gouvernement et la SFDB aient été dûment autorisées et ratifiées par toutes les instances institutionnelles, administratives et gouvernementales compétentes; et que toutes les conditions préalables à l'entrée en vigueur dudit accord aient été remplies.
- c) Aucun retrait au titre des dépenses entrant dans la catégorie des travaux de génie civil ne sera effectué dans un district relevant du programme avant que le schéma directeur des transports dudit district ait été élaboré par l'administration de district compétente et approuvé par l'agent principal du programme et le Ministère des travaux et des établissements humains, **excepté** en ce qui concerne les dépenses liées à l'élaboration desdits schémas directeurs, ainsi qu'aux bâtiments et au développement de l'irrigation.

16. Les conditions suivantes sont spécifiées comme conditions préalables à l'entrée en vigueur de l'accord de financement:

- a) Le responsable de la facilitation du programme a été dûment nommé par l'agent principal du programme et approuvé par le FIDA;
- b) le comité de pilotage du programme, le comité de coordination du programme et le bureau de facilitation du programme ont été dûment créés.
- c) l'administration de district de chacun des districts relevant du programme a nommé un coordonnateur du programme et un coordonnateur pour la problématique hommes-femmes.
- d) le manuel d'exécution du programme a été approuvé par le FIDA dans sa version provisoire; un exemplaire dudit manuel adopté par le comité de pilotage du projet en substance ainsi approuvé, et certifié conforme et complet par un fonctionnaire compétent de l'agent principal du programme, a été transmis au FIDA;
- e) le Gouvernement a dûment ouvert le compte spécial, le compte bancaire du don et le compte du programme;
- f) le Gouvernement a mis à la disposition des parties au programme un crédit budgétaire initial au titre des fonds de contrepartie;
- g) l'accord de financement a été dûment signé, et la signature et l'exécution dudit accord par le Gouvernement ont été dûment autorisées et ratifiées par toutes les instances administratives et gouvernementales compétentes; et
- h) le Gouvernement a remis au FIDA un avis juridique favorable, émis par le Directeur du Bureau des affaires juridiques du Gouvernement ou tout autre juriste compétent du Gouvernement habilité à délivrer un tel avis, et jugé acceptable par le FIDA, tant en la forme que sur le fond.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

BHUTAN

Land area (km² thousand) 2002 1/	47	GNI per capita (USD) 2002 1/	600
Total population (million) 2002 1/	851	GDP per capita growth (annual %) 2002 1/	5
Population density (people per km²) 2002 1/	18	Inflation, consumer prices (annual %) 2002 1/	2
Local currency	Ngultrum (BTN)	Exchange rate: USD 1 =	BTN 45
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1996-2002 1/	2.9	GDP (USD million) 2002 1/	591 174 274
Crude birth rate (per thousand people) 2002 1/	35	Average annual rate of growth of GDP 1/ 1982-1992	7.0
Crude death rate (per thousand people) 2002 1/	9	1992-2002	7.0
Infant mortality rate (per thousand live births) 2002 1/	74	Sectoral distribution of GDP 2002 1/	
Life expectancy at birth (years) 2002 1/	63	% agriculture	34
Number of rural poor (million) (approximate)	n/a	% industry	37
Poor as % of total rural population	n/a	% manufacturing	8
Total labour force (million) 2002 1/	408	% services	29
Female labour force as % of total 2002 1/	40	Consumption 2002 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	21 a/
School enrolment, primary (% gross) 2002 1/	na	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	52 a/
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2002 1/	Na	Gross domestic savings (as % of GDP)	28 a/
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita,	n/a	Merchandise exports 2002 1/	116 000
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2002 3/	40 a/	Merchandise imports 2002 1/	180 000
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2002 3/	19 a/	Balance of merchandise trade	-64
Health		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2002 1/	4 a/	before official transfers 2002 1/	21 627
Physicians (per thousand people) 1/	Na	after official transfers 2002 1/	35 422
Population using improved water sources (%) 2002 3/	62 a/	Foreign direct investment, net 2002 1/	300 000
Population with access to essential drugs (%) 1999 3/	80-94	Government Finance	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2002 3/	70 a/	Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP) 2002 1/	-6
Agriculture and Food		Total expenditure (% of GDP) 2002 1/	34
Food imports (% of merchandise imports) 2002 1/	18 a/	Total external debt (USD million) 2002 1/	376 900
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2002 1/	0 a/	Present value of debt (as % of GNI) 2002 1/	65
Food production index (1989-91=100) 2002 1/	96	Total debt service (% of exports of goods and services) 2002 1/	5
Cereal yield (kg per ha) 2002 1/	1592	Lending interest rate (%) 2002 1/	na
Land Use		Deposit interest rate (%) 2002 1/	na
Arable land as % of land area 2002 1/	3 a/		
Forest area as % of total land area 2002 1/	64 a/		
Irrigated land as % of cropland 2002 1/	24 a/		

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

1/ World Bank, *World Development Indicators* CD ROM 2004

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2000

3/ UNDP, *Human Development Report*, 2004

PREVIOUS IFAD FINANCING TO BHUTAN

Project Name	Initiating Institution	Cooperating Institution	Lending Terms	Board Approval	Loan Effectiveness	Current Closing Date	Loan/Grant Acronym	Currency	Approved Loan/Grant Amount	Disbursement (as % of approved amount)
Small Farm Development and Irrigation Rehabilitation Project	IFAD	UNOPS	HC	04 Dec 80	18 May 81	31 Dec 89	G - I - 61 - BH	SDR	475 000	
Small Farm Development and Irrigation Rehabilitation Project	IFAD	UNOPS	HC	04 Dec 80	18 May 81	31 Dec 89	L - I - 50 - BH	SDR	5 450 000	69.4%
Tashigang and Mongar Area Development Project	IFAD	World Bank: IDA	HC	05 Dec 85	03 Mar 87	31 Mar 93	L - I - 178 - BH	SDR	4 450 000	57.4%
Punakha-Wangdi Phodrang Valley Development Project	IFAD	UNOPS	HC	15 Sep 88	01 Jun 89	30 Jun 97	L - I - 223 - BH	SDR	2 000 000	97.6%
First Eastern Zone Agricultural Project	IFAD	UNOPS	HC	14 Apr 92	23 Oct 92	30 Jun 99	L - I - 299 - BH	SDR	2 900 000	91.7%
Second Eastern Zone Agricultural Project	IFAD	UNOPS	HC	08 Sep 99	17 May 00	31 Dec 08	L - I - 512 - BT	SDR	6 950 000	73%

LOGICAL FRAMEWORK

Narrative Summary	Performance Indicators	Means of Verification	Assumptions
<p>Goal To enhance the livelihoods of the rural poor in the programme area</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Household assets ownership index improved (based on additional assets) • Incidence of child malnutrition (boys/girls) reduced • Household food security enhanced 	<ul style="list-style-type: none"> • Periodical national surveys • National plan preparation exercise 	
<p>Purpose To achieve total factor productivity and income growth, and improve access to economic and social services</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Total number of households receiving programme services (direct, by sex of household head) • Per capita grain availability increased by 10% by 2010 • Per capita income increased by USD 150-200 by 2012 • Produce trade in programme area doubles in value • Enterprise start-ups increased 	<ul style="list-style-type: none"> • Benchmark, mid-term & completion assessments • Programme progress & supervision reports • M&E system • MOA (AMS) surveys 	<ul style="list-style-type: none"> • Price / demand remain elastic • No major natural calamities • No major trade policy changes in partner countries • Market investigations and adaptive research successful
<p>Outputs 1. On-Farm Production Crop and livestock production increased</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 5 000 farmers trained (person/times, disaggregated by sex) • 200 pilot crop activities implemented • 4 150 food crop demonstrations conducted • Crop support institutions strengthened • Special medicinal pilot programme set up • 100 Village Animal Health Workers set up & supported • 2 600 farmers trained in market-focused livestock production (person/times, disaggregated by sex) • 400 livestock farmers / herders / producers trained (person/times, disaggregated by sex) • 2 200 demonstrations conducted • Cross-breeding programme implemented with bull and A.I. service 	<ul style="list-style-type: none"> • Programme progress & supervision reports • M&E system 	<ul style="list-style-type: none"> • Training & demonstration effective in producing technology shifts and occupation of promising niches

<p>2. Marketing & Enterprise Promotion Produce marketing made more beneficiary and market focused. Income generation activities and small enterprises supported</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 12 market sheds constructed / rehabilitated • 76 collection points established • 90 modular produce store built • 2 250 farmers trained (person/times, disaggregated by sex) • Market Information Service established • Agricultural Marketing Service (AMS) supported • Training of 4 AMS/PPD staff in dealing with emerging issues related to WTO access & regional trade environment • <i>Dzongkhag</i> marketing officers trained (person/times) • 34 events of godfather entrepreneurs conducted • 72 “modules” of Rural Enterprise Parks established • BOF resources disbursed effectively 	<ul style="list-style-type: none"> • Programme progress & supervision reports • M&E system • AMS periodic reports 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Geogs</i> obtain means to effectively manage marketing infrastructure provided • Marketing programme effective • Grant-funded activities implemented
<p>3. Rural Financial Services Poverty and gender sensitive rural financial services provided by BDFC</p>	<ul style="list-style-type: none"> • New loans extended doubled over 4-year period (by sex & by type of borrower) • Value of gross loan portfolio (loans outstanding – loans written off) (disaggregated by sex) • BDFC staff in the programme area trained in rural financial service delivery 	<ul style="list-style-type: none"> • BDFC periodic reports • Programme supervision reports 	<ul style="list-style-type: none"> • Profitable operations in programme <i>dzongkhags</i> achieved
<p>4. Infrastructure Development Access infrastructure significantly improved. Irrigation development supported</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 150 km of farm roads built or upgraded • 240 km of power-tiller tracks built • 100 km of main conveyance for irrigation upgraded, repaired or built • O&M manual developed & system operations 	<ul style="list-style-type: none"> • Programme progress & supervision reports • M&E system 	<ul style="list-style-type: none"> • District Transport Master Plans established and implemented
<p>5. Support to Decentralization & Programme Management Decentralized institutions and management supported</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Decentralized departments at <i>Dzongkhag</i> level strengthened • Programme Facilitation Office (PFO) established & supported with 2 short-term TAs for management planning and M&E • PFO M&E system firmly established & delivery of RIMS outputs • Participatory poverty and gender sensitive <i>Geog</i> Planning implemented • <i>Geog</i> Plans effectively taken forward into <i>Dzongkhag</i> & national plans • Special funds successfully disbursed 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Dzongkhag</i> & PFO annual reports • Programme progress & supervision reports • Mid-term & completion reviews 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementation of decentralization policy continued • Lessons from SEZAP management procedures absorbed • PRA efforts continued • Grant-funded TA available

Activities by Components

- 1.1 Support to Renewal Natural Resource extension system
- 1.2 Promote soil & water conservation
- 1.3 Implement non-forest timber product programme
- 1.4 Implement horticulture programme
- 1.5 Strengthening animal breeding services
- 1.6 Conduct pilot activities, demonstration & studies
- 1.7 Implement training programme for beneficiaries & livestock staff
- 2.1 Construct support infrastructure for marketing & trade
- 2.2 Set up & run the Marketing Information Service
- 2.3 Support quality control
- 2.4 Mobilise & fund AMS
- 2.5 Establish, backstop & fund *dzongkhag* marketing officers
- 2.6 Identify, backstop & fund “godfather” entrepreneurs
- 2.7 Build Rural Enterprise Parks

- 2.8 Implement training for beneficiaries
- 3.1 Establish revolving fund with BDFC
- 3.2 Train BDFC staff & beneficiaries
- 4.1 Finalise District Transport Master Plans and prepare for the 10th National Five-Year Plan
- 4.2 Upgrade capabilities of local engineers
- 4.3 Build farm roads & power-tiller tracks
- 4.4 Arrange for and fund maintenance
- 4.5 Build or rehabilitate irrigation systems
- 5.1 Nominate planning focal points
- 5.2 Establish and run the Programme Facilitation Office
- 5.3 Train *dzongkhag* planning staff
- 5.4 Organise programme & local workshops
- 5.4 Allocate & run micro-initiative funds

Bhutan AMEPP

Explanatory Note on USD 100 000 Grant

Activities to be funded by the grant

1. As indicated in the President's Report (paragraphs 19 & 22, Table 2, and Appendix IV), the USD 100,000 grant is earmarked for two components: Marketing & Enterprise Promotion (Component 2, USD 50,000), and Management (Component 5, USD 50,000).
2. The specific areas of support are:
 - (a) Capacity-building for the newly-established Agricultural Marketing Services of MOA and in relation to WTO access, including training, study tours, studies etc; and
 - (b) Short-term technical assistance for programme management that SNV is unable to fund due to resource constraint. They include TAs for management planning and M&E. Management support becomes important due to rotation of key senior project staff. The TA for M&E aims at strengthening the monitoring function of the Programme Facilitation Office (PFO) and putting it in proper relationship with the national / district requirements / capacity.

Expected benefits

3. The benefits of the grant-funded activities are expected as:
 - (a) A fully functional AMS with adequate staffing and capacity, including the operation of the proposed Market Information Service system;
 - (b) Strengthened capacity in MOA to deal with issues related to WTO access and the regional trade environment;
 - (c) A strengthened project M&E system that meets IFAD's evolving requirements and is integrated with national / local monitoring systems; and
 - (d) Strengthened management capacity for the project.

PROGRAMME MANAGEMENT AND IMPLEMENTATION

1. This appendix outlines the programme management and implementation arrangement, especially the role of the PFO in programme implementation within a decentralized decision making framework. The SEZAP has been instrumental in successfully completing a participatory planning effort as a preparation for the 9th Plan. The new programme provides the opportunity to take the participatory planning commenced under SEZAP further.

A. SEZAP Implementation Structure

2. At national level, a PSC meets once annually – usually towards the end of the fiscal year. It consists of MOA (or the Secretary) as Chairman and senior representatives of the Ministry of Finance (Division of Aid and Development Management, and Division of Budget Administration), Ministry of Home Affairs, and the Planning Commission. In addition, the Directorate of Agriculture and of Livestock, as well as the Planning and Policy Division and the Administration and Finance Division of MOA, are also represented. Significantly, the chairman of the Project Coordination Committee (see below) is also a member. Finally, important partners outside the RGOB, such as BDFC and SNV are also members of the PSC. The PFO assumes the secretariat of the PSC. UNOPS has regularly attended the meetings.

3. At regional level, a PCC was created to ensure smooth decision processes at the local level within the overall guidelines set out by the PSC. Membership of the PCC includes the District Head (*Dzongdag*), the RNR coordinator, and the Planning officer of each of the participating *dzongkhags*. Other members are 6 *gups* (elected geog leaders), all members of the national assembly. Key implementing agencies are also represented, including the 3 state farms, and the RNR-Research Centre of Wengkhar. The regional manager(s) of BDFC, Food Corporation of Bhutan, the Agricultural Machinery Company and Druk Seed also attend the meetings. The chair rotates among the *Dzongdas*. PFO assumes the secretariat. The committee meets once or twice annually, and the meetings last for 2 days. The PCC has two essential functions: (a) to review and approve the Annual Work Plan and Budget (AWPB) for the coming year before it is passed on to the central level for inclusion in the national budgets; and (b) to monitor programme progress and resolve matters that cannot be resolved at lower levels or by PFO.

4. The PFO was established to smoothen day-to-day implementation of the programmes under the immediate supervision of the PCC and in direct support of the *dzongkhag* administrations, which are the focal institutions for programme implementation. The PFO has maintained a stable and efficient structure consisting of 4 sections, respectively for administration, finance, M&E, and engineering.

5. A recent and apparently successful innovation is known as the "focal person concept". PFO has identified five areas where the dialogue between *dzongkhags* and PFO needed a sharper focus, in order to avoid inefficient programme planning and implementation. Henceforward, participating *dzongkhags* and other institutions have one person to address on any specific matter arising. The five focal persons deal with community-based natural resource management, Local Development Initiative, RNR-support, infrastructure and programme management. The technical assistance provided by SNV is now linked to these focal persons on a one-to-one basis. The process has been solidified under what is known as the Component Operating Framework, which defines objectives, strategy, scope and status of individual component implementation. It guides each focal person in its responsibilities which are coordination, planning, monitoring and the provision of support to *dzongkhag* implementers for the component assigned.

6. The process of deriving the AWPB can be summarized as follows:
- The *geogs* present their proposals, duly approved by the respective *geog* Development Committees (GYTs), to the *dzongkhag*; the *geogs* base themselves almost exclusively on what is actually written into the 9th Plan, usually presenting an investment volume that represents about 18% of the total planned investment during the plan period.
 - At the *dzongkhag* level, the *dzongkhag* Development Committee (DYT) considers and usually endorses the *geog* plans; the *dzongkhag* plan proposal is therefore the sum total of the *geog* plans augmented with specific *dzongkhag* items.
 - As the 9th Plan puts forward investment plans that are much higher than the available budgets, there is a need to reduce the *dzongkhag* annual plan proposals to more realistic levels. This duty befalls the annual AWPB meeting which is organised by the RNR-RC and the PFO. This meeting deliberates on the RNR-parts of the programme and allocates the approved investment to RGOB and SEZAP budgets in accordance with the programme documentation. The meeting lasts for 3 days and comprises the following members: all RNR sector heads and the planning officers of the *dzongkhags*, a selection of *gups*, representatives of MOA, as well as the regional directors of key bodies. The meeting usually takes place in October or November.
 - The final budget proposal for RNR in the six *dzongkhags* is then put before the PCC for review and endorsement.
 - It is then forwarded to MOA where further refinements and adjustments are occasionally made.
 - The final stage prior to transmission to MOF is the approval by the PSC.

B. The PFO and Decentralized and Participatory Implementation

7. The issue of working with, not on behalf of, the beneficiaries is very important. Given the requirements of participatory project implementation under such an approach, what is then the most appropriate role of the PFO and, indeed, the *dzongkhag* planning officers who will receive more power under the new arrangements? This role can be summarized in four action verbs: coordinate, plan, monitor and report.

8. **To Coordinate.** The PFO will make sure that the technically specialized institutions will be enabled to work together towards achieving the common goal of the project, each in their own speciality. It also means making sure that these technical partners obtain the project resources in a timely fashion to be effective in achieving the annual and overall targets set in their sector.

9. **To Plan.** From the bottom up the PFO will assist the *dzongkhags* to gather the *geog development plans*, the *dzongkhag* and eventual project AWPB, using the procedure developed for SEZAP.

10. **To Monitor.** The recently developed M&E procedures under SEZAP represent a good starting point in achieving the monitoring objectives. There may, however, be a need to improve the accessibility of the presentation, to refine the monitoring objectives and to simplify the sets of indicators used.

11. **To report.** Preparing good reports is the only way to achieve communications between the project and the outside world. Effective monitoring is a pre-condition to good reporting.

12. Field execution work will need to be done by the specialized institutions, inside and outside of Government, in accordance with their technical specifications and qualifications. In this, the role of the PFO is to ensure that these outside agencies operate in a coordinated way and to verify that the

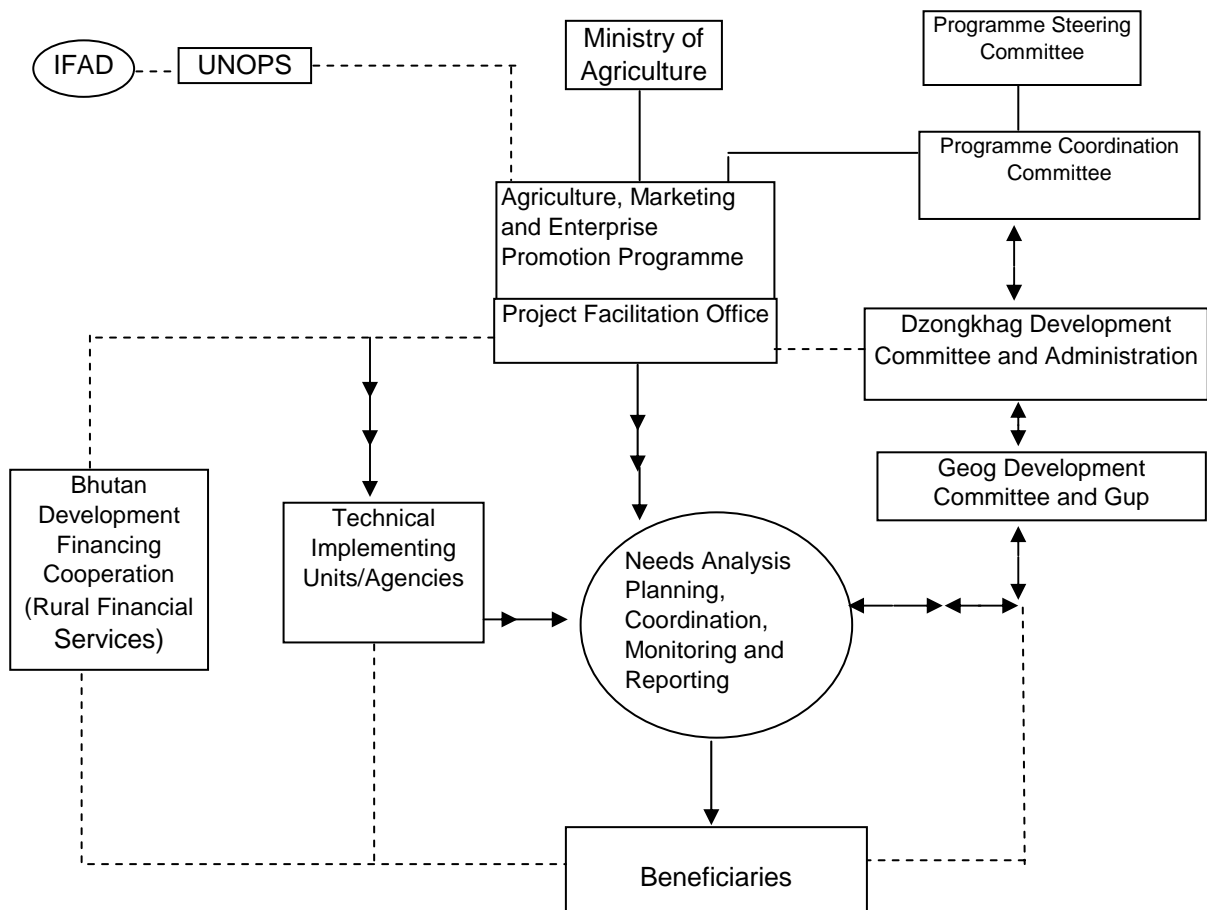
work they perform achieves the agreed purposes and is of the agreed quality. The latter, again, is the function of monitoring. However, given the low technical levels in the *dzongkhags* it is necessary to provide technical support in a number of key areas, in particular in engineering activities such as detailed design. PFO is correct in maintaining a nucleus of good-level technical support staff. In addition, the PFO will also ensure that participating institutions will have access to adequate funding in timely fashion to accomplish their agreed programmes of work.

C. Implementation structure

13. The SEZAP PFO, based in Khangma and described above, has proved to be a very effective implementation tool. The structure needs will be maintained for the purpose of facilitating the implementation of the new programme. The new structure of focal persons for each technical sector and also for M&E, with correspondent focal point(s) in the *dzongkhags*, is a very promising innovation that will be further tested during the closing year of SEZAP. The implementation of the new programme starts from the premise that this structure will continue to prove effective.

14. Each *dzongkhag* will therefore nominate correspondents to the PFO focal persons. In addition, it will be necessary to make the following changes in the staffing: (a) nomination of an overall programme coordinator, answerable directly to the *Dzongdag* and nomination of one monitoring officer; and (b) nomination of one Gender Focal Point, who will be offered appropriate entry-training and support.

ORGANIGRAMME



Notes:

- Lines of authority/answerability
- Lines of liaison/technical communication
- > Lines of operational activity