

a

FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
Junta Ejecutiva – 84º período de sesiones
Roma, 18 a 20 de abril de 2005

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE

A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE ASISTENCIA FINANCIERA AL

REINO DE BHUTÁN

PARA EL

**PROGRAMA DE FOMENTO DE LA AGRICULTURA,
LA COMERCIALIZACIÓN Y LA EMPRESA**

ÍNDICE

	PÁGINA
EQUIVALENCIAS MONETARIAS	iii
PESOS Y MEDIDAS	iii
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
MAPA DE LA ZONA DEL PROGRAMA	iv
RESUMEN DEL PRÉSTAMO	v
SINOPSIS DEL PROGRAMA	vi
PARTE I - LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA	1
A. La economía y el sector agrícola	1
B. Enseñanzas extraídas de la experiencia anterior del FIDA	2
C. Estrategia de colaboración del FIDA con Bhután	3
PARTE II - EL PROGRAMA	5
A. Zona del programa y grupo-objetivo	5
B. Objetivos y alcance	6
C. Componentes	6
D. Costos y financiación	8
E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría	10
F. Organización y gestión	11
G. Justificación económica	11
H. Riesgos	12
I. Impacto ambiental	12
J. Características innovadoras	13
PARTE III - INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS	13
PARTE IV - RECOMENDACIÓN	13
 ANEXO	
 RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES INCLUIDAS EN EL CONVENIO DE FINANCIACIÓN NEGOCIADO	 15

APÉNDICES

	PÁGINA
I. COUNTRY DATA (DATOS SOBRE EL PAÍS)	1
II. PREVIOUS IFAD FINANCING TO BHUTAN (FINANCIACIÓN ANTERIOR DEL FIDA A BHUTÁN)	2
III. LOGICAL FRAMEWORK (MARCO LÓGICO)	3
IV. PROGRAMME MANAGEMENT AND IMPLEMENTATION (GESTIÓN Y EJECUCIÓN DEL PROGRAMA)	7
V. ORGANIGRAMME (ORGANIGRAMA)	10

EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Ngultrum (BTN)
USD 1,00	=	BTN 45
BTN 1,00	=	USD 0,022

PESOS Y MEDIDAS

1 kilogramo (kg)	=	2,204 libras
1 000 kg	=	1 tonelada (t)
1 kilómetro (km)	=	0,62 millas
1 metro (m)	=	1,09 yardas
1 metro cuadrado (m ²)	=	10,76 pies cuadrados
1 acre (ac)	=	0,405 hectáreas (ha)
1 ha	=	2,47 acres

ABREVIATURAS Y SIGLAS

COSOP	Documento sobre oportunidades estratégicas nacionales
JICA	Agencia de Cooperación Internacional de Japón
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
SEZAP	Segundo Programa Agrícola en la Zona Oriental
SNV	SNV Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo

GOBIERNO DEL REINO DE BHUTÁN Ejercicio fiscal

Del 1° de julio al 30 de junio

MAPA DE LA ZONA DEL PROGRAMA



Fuente: Informe de evaluación *ex ante* del FIDA.

Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.

REINO DE BHUTÁN

PROGRAMA DE FOMENTO DE LA AGRICULTURA, LA COMERCIALIZACIÓN Y LA EMPRESA

RESUMEN DE LA FINANCIACIÓN

INSTITUCIÓN INICIADORA:	FIDA
RECEPTOR:	Reino de Bhután
ORGANISMO DE EJECUCIÓN:	Ministerio de Agricultura
COSTO TOTAL DEL PROGRAMA:	USD 19,7 millones
CUANTÍA DE LA FINANCIACIÓN DEL FIDA:	Préstamo: DEG 9,25 millones (equivalentes a USD 13,9 millones, aproximadamente) Donación: DEG 70 000 (equivalentes a USD 100 000, aproximadamente)
CONDICIONES DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:	Plazo de 40 años, incluido un período de gracia de 10, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual
COFINANCIADOR:	SNV Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo
CUANTÍA DE LA COFINANCIACIÓN:	USD 1,6 millones
CONDICIONES DE LA COFINANCIACIÓN:	Donación
CONTRIBUCIÓN DEL RECEPTOR:	USD 3,1 millones
CONTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS:	USD 1,0 millones
INSTITUCIÓN EVALUADORA:	El FIDA y el SNV Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo
INSTITUCIÓN COOPERANTE:	La Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

SINOPSIS DEL PROGRAMA

¿Quiénes son los beneficiarios? La zona del programa comprende los seis *dzongkhags* (distritos) de la parte oriental de Bhután, en que viven 226 200 personas en 26 600 hogares. El principal grupo destinatario serán unas 22 000 familias rurales (más del 80% del total), que viven en zonas aisladas sin acceso a la infraestructura. Las mujeres forman una parte importante del grupo-objetivo ya que son las que más contribuyen a la producción agrícola y a la cría del ganado, que se suman a sus demás responsabilidades domésticas. La función de la mujer está cobrando mayor importancia al aumentar el número de varones que emigran, lo que poco a poco está provocando una feminización de la agricultura.

¿Por qué son pobres? Según un análisis de la pobreza efectuado recientemente los distritos de la zona del programa son de los más pobres del país. Entre las principales causas de la pobreza cabe indicar: su ubicación remota y lo accidentado del terreno, que hacen que el acceso al mundo exterior resulte difícil; un creciente desequilibrio entre los limitados recursos productivos y el rápido crecimiento de la población; la falta de conocimientos productivos que limita la aplicación de técnicas agrícolas modernas; la falta de oportunidades de empleo remunerado y de generación de ingresos; la falta de proveedores de servicios financieros en las zonas rurales. Como la zona del programa se caracteriza por un terreno muy accidentado, con grandes cordilleras separadas por profundos valles, la insuficiente infraestructura de caminos representa el obstáculo más grave. Muchas comunidades rurales todavía están aisladas de la red de caminos, por lo que para transportar sus productos recurren a la tracción animal o los acarrear ellos mismos.

¿Qué hará el programa por ellos? El programa tiene por finalidad lograr una mejora sostenible de los medios de subsistencia del grupo-objetivo, incrementando su productividad y sus ingresos y mejorando su acceso a servicios económicos y sociales. El objetivo del programa se logrará apoyando la producción agraria y no agraria. Concretamente, el programa beneficiará al grupo-objetivo: i) fomentando la capitalización de la producción agrícola, ganadera y de cultivos especializados; ii) mejorando las condiciones en que se ponen en marcha y explotan pequeñas empresas rurales y las actividades que generan ingresos; iii) facilitando el acceso a servicios financieros rurales, sobre todo al crédito, para que los beneficiarios puedan adquirir los insumos de capital necesarios para las actividades productivas; iv) respaldando las actividades de fomento de la capacidad de las organizaciones comunitarias y promoviendo el desarrollo de los conocimientos de los beneficiarios del programa, y v) mejorando la infraestructura socioeconómica común, sobre todo la red de caminos y los sistemas de apoyo a la comercialización.

¿Cómo participarán los beneficiarios en el programa? Aprovechando la experiencia adquirida por el FIDA y sus asociados, los beneficiarios participarán en el programa en virtud del plan de desarrollo de los *geogs* (bloques de aldeas). El plan de los *geogs* sigue un proceso participativo por el que las aldeas intervienen en el desarrollo de la infraestructura y en la orientación de las actividades productivas, incluidas la capacitación y la concesión de crédito. La planificación de los *geogs* se efectuará antes de redactar el Décimo plan quinquenal nacional, por lo que deberá hacerse casi al iniciarse el programa. Los comités de desarrollo de los *geogs* y sus líderes, elegidos directamente por los aldeanos, desempeñarán una importante función en la difusión de información acerca del programa y la movilización de las comunidades.

**INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE DEL FIDA
A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE ASISTENCIA FINANCIERA AL
REINO DE BHUTÁN
PARA EL
PROGRAMA DE FOMENTO DE LA AGRICULTURA,
LA COMERCIALIZACIÓN Y LA EMPRESA**

Someto el siguiente Informe y recomendación sobre una propuesta de asistencia financiera en condiciones muy favorables al Reino de Bhután, que comprende un préstamo de DEG 9,25 millones (equivalentes a USD 13,9 millones, aproximadamente), y una donación de DEG 70 000 (equivalentes a USD 100 000, aproximadamente) para ayudar a financiar el Programa de Fomento de la Agricultura, la Comercialización y la Empresa. El préstamo tendrá un plazo de 40 años, incluido un período de gracia de 10, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual, y será administrado por la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos en calidad de institución cooperante del FIDA.

**PARTE I – LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL
Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA¹**

A. La economía y el sector agrícola

1. El Reino de Bhután es un país sin litoral situado en la parte oriental de la cordillera del Himalaya, que limita al sur con la India y al norte con China y tiene algunas de las montañas más impresionantes del mundo, con una altura que va de 100 a 7 500 metros. Según el Anuario estadístico del Reino de Bhután correspondiente a 2003, el Reino tiene una superficie total de 38 394 km², con una cubierta forestal del 72%. Se estima que tiene 734 340 habitantes, el 79% de los cuales viven en zonas rurales. El clima varía según la latitud y la altura, siendo esta última el factor más importante. El verano y el invierno son estaciones bien diferenciadas y las lluvias se concentran en la estación del monzón, que va de mayo a septiembre. La utilización de las tierras guarda relación con la altura y con el clima. Administrativamente, el país está dividido en 20 *dzongkhags* (distritos), que a su vez están divididos en 201 *geogs* (bloques de aldeas).

2. La economía de Bhután ha experimentado un rápido desarrollo desde la apertura del país en el decenio de 1960. La principal filosofía de desarrollo del Gobierno es la “felicidad general del país”, que reconoce la necesidad de equilibrar el bienestar material de la persona y la sociedad con su bienestar espiritual, emocional y cultural para lograr un desarrollo holístico. Esta filosofía se basa en cuatro pilares: i) el crecimiento económico y el desarrollo; ii) la conservación y promoción del patrimonio cultural; iii) la conservación y utilización sostenible del medio ambiente, y iv) la buena gestión de los asuntos públicos.

3. Basándose en los principios de la “felicidad general del país”, el Gobierno de Bhután ha elaborado la estrategia de 20 años denominada “Bhután 2020: una visión para la paz, la prosperidad y la felicidad”, en la que se expone el lugar en que quiere situarse Bhután durante los dos primeros decenios del siglo XXI y sirve de guía para la planificación y aplicación de los planes quinquenales nacionales a fin de lograr un desarrollo gestionado. El actual Noveno plan quinquenal se inició en 2002 con cinco objetivos específicos: i) mejorar la calidad de vida y los ingresos, sobre todo en el

¹ Para más información, véase el apéndice I.

caso de los pobres; ii) garantizar la buena gestión de los asuntos públicos; iii) promover el crecimiento del sector privado y la generación de empleo; iv) conservar y promover el patrimonio cultural y preservar el medio ambiente, y v) lograr un rápido crecimiento económico y la transformación de la economía. Se ha dado gran prioridad a la infraestructura y a la mejora de la calidad de los servicios sociales. El Noveno plan difiere de los anteriores en que, por vez primera en la historia de estos planes, incluye planes individuales para 201 *geogs*, preparados por las propias comunidades y por sus representantes.

4. La estabilidad del entorno macroeconómico ha contribuido al crecimiento sostenido del país. Durante el período del Octavo plan (1997-2002), en promedio, el crecimiento del PIB real fue del 6,7% anual y el ingreso medio per cápita llegó a USD 600 en 2002. La inflación disminuyó a un nivel histórico del 1,3% en diciembre de 2003 y las políticas fiscales han sido prudentes. El gasto público sigue concentrándose en la reducción de la pobreza y en el crecimiento económico, insistiéndose en la infraestructura y los servicios sociales de acuerdo con las prioridades del Noveno plan. Los logros realizados últimamente en materia de salud y educación han sido impresionantes, y se estima que en 1998 la esperanza de vida era de 61,2 años y que en 1999 la tasa de alfabetización de adultos era del 41,2%. La mayoría de la población tiene acceso a atención primaria de salud.

5. La economía está dominada por el sector agrícola, que en Bhután es conocido con el nombre de sector de los recursos naturales renovables, lo que es indicativo de la elevada prioridad que el Gobierno atribuye a la conservación de esos recursos. En 2002 correspondió a ese sector el 34% del PIB y el 94% del empleo. Las tierras cultivables sólo representan el 3% de la superficie total. La mayoría de la población de las zonas rurales vive de la agricultura de subsistencia y de la ganadería. Vista la importancia que tiene este sector para la población del país, que en su mayoría vive en zonas rurales, el Gobierno considera prioritario desarrollarlo, con ánimo de mejorar los medios de subsistencia de la población rural, asegurando al mismo tiempo la utilización sostenible de los recursos naturales. Es una prioridad sectorial mejorar la productividad agrícola, el acceso y la comercialización.

B. Enseñanzas extraídas de la experiencia anterior del FIDA

6. Desde 1980 el FIDA ha financiado cinco proyectos en Bhután por un total de USD 28 millones. Uno de los proyectos, el Segundo Programa Agrícola en la Zona Oriental (SEZAP) todavía está en curso. Las principales enseñanzas extraídas de la experiencia anterior del FIDA son las siguientes:

- i) **Participación.** En la preparación del Noveno plan se utilizó el método de la planificación participativa, efectuándose estudios pormenorizados de diagnóstico y ejercicios para inculcar a la población de los *geogs* una visión de futuro. Gracias a este enfoque se ha logrado que los beneficiarios participen en la planificación y selección de las actividades del proyecto. El personal de los *geogs* suele proceder de la misma zona, lo que ha facilitado considerablemente el diálogo y el conocimiento de lo que esperan los aldeanos. Habría que seguir perfeccionando los métodos participativos de evaluación rural para consolidar las ventajas de la estructura existente, con especial atención a la participación de los pobres y las mujeres.
- ii) **Género.** Bhután es una sociedad relativamente equilibrada por lo que se refiere al género. Aún así, en todos los proyectos del FIDA se identifica expresamente a la mujer como principal beneficiario, y en el SEZAP se ha prestado especial atención a la mujer como grupo-objetivo con características, oportunidades y limitaciones específicas. Para no aumentar aún más su carga de trabajo, se da prioridad a la participación de la mujer en la capacitación y en las actividades remuneradas. El plan de acción de género que está aplicando el SEZAP debe proseguir durante el nuevo programa.

- iii) **Comercialización y fomento de la empresa.** La comercialización interna y externa se ve obstaculizada por la deficiente infraestructura de caminos. Los proveedores tienen que hacer frente a la incertidumbre, mientras los vendedores se ponen de acuerdo en el precio. Puede que haya oportunidades de organizar a los campesinos en asociaciones de productos básicos para contrarrestar la influencia que ejercen los vendedores. Los proveedores necesitan condiciones físicas mejores para presentar sus productos. Normalmente, los productores trabajan solos, incluso cuando se trata de empresas no agrícolas. La reciente promulgación de la Ley de cooperativas puede impulsar el desarrollo de empresas colectivas.
- iv) **Servicios financieros rurales.** La política financiera rural del FIDA tiene por objeto lograr que los intermediarios financieros existentes presten servicios financieros al grupo-objetivo. En Bhután, para ello se recurre a la Corporación Financiera para el Desarrollo de Bhután (CFDB) mediante un acuerdo subsidiario de préstamo.
- v) **Infraestructura rural.** La infraestructura de transporte debería inscribirse en un marco más amplio de planificación de la infraestructura local y regional. Los daños causados a la infraestructura de caminos por el monzón de 2004 ponen de manifiesto la necesidad de tomar todas las medidas para limitar esos daños. Si bien con esto aumentan los costos del programa, la experiencia demuestra que es probable que este costo adicional de la inversión se recupere ulteriormente porque el mantenimiento resultará menos costoso. El diseño de los caminos rurales debe ajustarse a las normas nacionales, que recientemente se han revisado para que respeten el medio ambiente gracias a la aplicación de una tecnología de construcción de caminos respetuosa del ambiente. Se ha recurrido a los grupos de usuarios y a los comités para que se encarguen del funcionamiento y el mantenimiento de los sistemas de abastecimiento de agua de riego. En principio, los caminos y senderos agrícolas son responsabilidad de los *geogs* y de las aldeas. Es preciso fortalecer el funcionamiento y el mantenimiento de los caminos de acceso con apoyo técnico y financiero adecuado.
- vi) **Gestión y coordinación.** La Oficina de Facilitación del Programa es una estructura eficiente y eficaz de coordinación de la ejecución del proyecto siguiendo las orientaciones de las instituciones normativas nacionales y locales. Debe seguir utilizándose este modelo en el nuevo programa.

C. Estrategia de colaboración del FIDA con Bhután

7. **La política de erradicación de la pobreza de Bhután.** En el documento de estrategia de lucha contra la pobreza de 2004 se insiste en que la teoría del desarrollo de la “felicidad general del país” es un buen marco para luchar contra la pobreza. En vista de que en Bhután la pobreza es predominantemente un fenómeno rural, seguirán siendo parte integrante de la estrategia de lucha contra la pobreza incluida en el Noveno Plan amplios programas de desarrollo rural respaldados por una infraestructura adecuada, generación de empleo y de los ingresos procedentes del sector privado, y una buena gestión de los asuntos públicos. El Gobierno procura lograr una reducción sostenible de la pobreza mediante un crecimiento económico rápido y equitativo y un desarrollo regional equilibrado. La gestión macroeconómica proseguirá con una clara orientación en favor de los pobres. Como la gran mayoría de los pobres dependen de la agricultura, la estrategia sectorial se centra en: mejorar la productividad mediante la adopción de prácticas agrícolas y ganaderas modernas; ampliar el riego; facilitar la diversificación a productos y cultivos de mucho valor y poco volumen; aumentar el acceso al crédito; construir y mejorar los caminos rurales y secundarios y la infraestructura de mercado; promover una gestión sostenible de los recursos naturales; y optar por una política y un marco jurídico propicios. Se espera que el sistema nacional de evaluación y supervisión de la pobreza se ponga en marcha dentro de poco.

8. **Actividades de erradicación de la pobreza de otros donantes importantes.** En la parte oriental de Bhután, donde se realizará el programa, no se están realizando actividades financiadas por donantes importantes. No obstante, recientemente la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA) financió un estudio del sector rural en dos *dzongkhags* de la parte oriental en la zona del programa del FIDA, centrándose en la infraestructura de prestación de servicios agrícolas. Como resultado de este estudio puede que la JICA proporcione equipo a una futura dependencia descentralizada de servicios técnicos del Ministerio de Agricultura. Entre tanto, la JICA seguirá apoyando las investigaciones agrícolas en la parte oriental de Bhután, centrándose en el cultivo del arroz y las hortalizas. El SNV Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV) ha colaborado con el SEZAP con asistencia técnica y actividades de capacitación y seguirá colaborando con el FIDA durante la realización del nuevo programa. Aparte de la región oriental, el SNV proporciona asistencia técnica a cuatro programas nacionales que se refieren a: caminos rurales, descentralización y buena gestión de los asuntos públicos, fortalecimiento de la Corporación Financiera para el Desarrollo de Bhután, y el Programa de fomento de la empresa en las zonas rurales, que se realiza conjuntamente con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El Banco Mundial está ejecutando un proyecto de caminos rurales y se espera que a mediados de 2005 inicie el Proyecto de desarrollo rural descentralizado.

9. **Estrategia del FIDA en Bhután.** En 1996 se aprobó un Documento sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales (COSOP) para Bhután y las misiones de elaboración de proyectos efectuadas posteriormente han confirmado la validez de la orientación estratégica fundamental expuesta en el COSOP. Durante los dos últimos decenios, el FIDA ha concentrado sus operaciones de proyectos en la parte oriental de Bhután, remota, y con una población relativamente densa, que es la zona del país con mayor inseguridad alimentaria. Desde el principio estos proyectos se consideraron parte de una empresa a largo plazo para ayudar al Gobierno a aumentar la seguridad alimentaria y los ingresos de los pobres de las zonas rurales, asegurando al mismo tiempo la sostenibilidad del medio ambiente. El apoyo del FIDA se ha concentrado principalmente en el desarrollo del capital económico, sobre todo el acceso a la infraestructura rural. Esto es de suma importancia para los pobres de las zonas rurales en vista de los graves obstáculos que plantea la red de transporte y caminos. Aprovechando esas intervenciones, debería prestarse mayor atención a actividades que vayan más allá del desarrollo del capital económico para garantizar una mejora sostenida de los medios de subsistencia de los pobres de las zonas rurales. Esto entraña mejorar los conocimientos de la población-objetivo, fomentar la capacidad de los servicios de apoyo, fortalecer las instituciones descentralizadas a nivel local y comunitario y realizar actividades experimentales que sean importantes para todo el país, como la elaboración de los planes maestros de transporte de los distritos y el establecimiento de un servicio eficaz de información sobre comercialización. Todas estas actividades se respaldarán con el nuevo programa del FIDA. La plena integración del programa en los planes de desarrollo de los *geogs* y su ejecución como parte de la recién establecida descentralización de la autoridad a los *dzongkhags* (distritos) y a los *geogs* (bloques de aldeas), garantizará la sostenibilidad del programa y servirá de estrategia de retirada.

10. **Justificación del programa.** Si bien la situación económica de la parte oriental de Bhután ha mejorado considerablemente con los años, todavía está más atrasada que el resto del país. Entre las principales limitaciones cabe mencionar: i) la falta de acceso a la infraestructura económica y social resultante de la deficiente red de transporte y caminos; ii) la baja productividad de la fuerza de trabajo y de la tierra debido a lo escaso del producto y el ingreso agrícolas; iii) una infraestructura de comercio y comercialización incompleta; iv) la falta de apoyo coherente a la pequeña empresa y al desarrollo y la generación de ingresos, y v) la insuficiente comprensión de las cuestiones relacionadas con la pobreza y el género. Con todo, la parte oriental de Bhután ha demostrado tener un potencial considerable para el desarrollo de una mayor capacidad institucional y técnica durante sucesivos proyectos del FIDA. Con este programa se consolidarán las realizaciones de los proyectos anteriores —en especial el SEZAP— y se procurará crear servicios e instituciones más fuertes que respondan más a las necesidades de los pobres.

PARTE II – EL PROGRAMA

A. Zona del programa y grupo-objetivo

11. **Zona del programa.** La zona del programa comprende los seis *dzongkhags* orientales de Bhután, a saber, Lhuentse, Mongar, Pemagatshel, Samdrup-Jongkhar, Trashigang y Yangtse. Está compuesta de 66 *geogs* en una superficie de 11 000 km² (casi el 29% de la superficie nacional), con una población de 226 200 habitantes en 26 600 familias. Se caracteriza por un terreno accidentado con grandes cordilleras separadas por valles profundos. El clima varía con la altura y es el principal factor determinante de las actividades económicas. Los bosques ocupan el 78% de la superficie total. Las tierras cultivadas, excluidas las *tseri* (corta y quema) ascienden en total a 25 000 ha, y las explotaciones en promedio tienen en torno a 1,25 ha por familia. Parte de estas tierras están construidas en terrazas y la mayoría cuentan con riego. Las tierras de pastoreo representan 4 000 ha. La principal actividad económica es la agricultura, incluidos los cultivos y la ganadería. Aunque esta zona no es autosuficiente desde un punto de vista alimentario —sobre todo por lo que respecta al arroz, que es el principal alimento— es conocida por sus cítricos, manzanas y algunos productos ganaderos. También se cultivan productos forestales no madereros, como medicinas y limoncillo. En los últimos años se ha fomentado el cultivo de setas, con un cierto éxito. Se están desarrollando rápidamente los mercados de exportación.

12. El principal obstáculo con que tropieza la región es la deficiente infraestructura de caminos. En junio de 2003, la zona del programa contaba con 930 km de caminos oficiales, lo que corresponde aproximadamente a 0,08 km por kilómetro cuadrado, es decir, muy por debajo de la media nacional. Como resultado de esto, los costos de transporte son sumamente altos e impiden que se materialice el potencial productivo. Las malas condiciones de transporte y de viaje también son factores que contribuyen mucho a la insuficiente adopción de tecnología por las familias de agricultores y a que tengan poco acceso a los servicios sociales, incluida la educación y la salud.

13. **Grupo-objetivo.** Conforme a un análisis de la pobreza efectuado recientemente estos seis *dzongkhags* son de los más pobres del país. Entre las principales causas de la pobreza cabe mencionar: lo remoto del lugar y lo accidentado del terreno que hacen que el acceso al mundo exterior sea difícil; un creciente desequilibrio entre los limitados recursos productivos y el rápido crecimiento de la población; falta de conocimientos productivos, que limita la aplicación de técnicas agrícolas modernas; falta de oportunidades de generación de ingresos y de empleo remunerado, y falta de proveedores de servicios financieros rurales. El principal grupo-objetivo serán los hogares de los lugares que más sufren del aislamiento por falta de infraestructura de acceso. A efectos prácticos, la ayuda se orientará en función de criterios geográficos teniendo en cuenta la infraestructura de caminos existente. Se dará más prioridad a las familias de las aldeas remotas, que son más pobres que las que viven en zonas con un mejor acceso a los servicios. El principal grupo-objetivo estará compuesto por 22 000 familias, es decir, el 80% de los hogares rurales de la zona del programa. Las mujeres son una parte importante del grupo-objetivo ya que son quienes más contribuyen a la producción agrícola y a la cría de ganado, además de sus funciones domésticas. Como su papel se ve ampliado a causa del aumento del número de varones que emigran, en el programa se les prestará especial atención.

14. El principal instrumento de orientación de la ayuda será el plan de desarrollo de los *geogs*, elaborado gracias a un proceso participativo en el que intervendrán las aldeas, relativo al desarrollo de la infraestructura y la realización de actividades productivas, como capacitación y concesión de crédito. La planificación de los *geogs* se efectuará antes de redactar el Décimo plan quinquenal nacional, por lo que habrá de hacerse casi al principio del programa. Los comités de desarrollo de los *geogs* y sus dirigentes, que son elegidos directamente por los aldeanos, desempeñarán una importante función difundiendo información acerca del programa y movilizándolo a las comunidades.

15. El proceso participativo que se inició con el SEZAP para la preparación del Noveno plan debe ampliarse a todos los *geogs*. Durante el SEZAP se efectuaron actividades para inculcar a la población de todos los *geogs* una visión de futuro, pero sólo se elaboraron planes en 16 de ellos. Estos planes eran excelentes ya que en ellos se enumeraban las necesidades reales expresadas por las comunidades. Lo que debe reforzarse es la fijación de prioridades y debe optarse por orientar expresamente las actividades hacia la pobreza y el género como objetivos centrales de la aplicación del programa a nivel local. No cabe duda de que los progresos realizados en materia de descentralización facilitarán la aplicación de este proceso de planificación y focalización. Aprovechando el apoyo del SNV para la introducción de las cuestiones de género en el SEZAP, se elaborará un plan de focalización e introducción de las cuestiones de género al iniciarse el programa.

B. Objetivos y alcance

16. El principal objetivo del programa consiste en mejorar de forma sostenible los medios de subsistencia de los pobres de las zonas rurales en que se efectuará el programa, logrando un aumento de la productividad, el crecimiento de los ingresos y el acceso a servicios económicos y sociales. Este objetivo se logrará mediante la producción agrícola y no agrícola: i) respaldando la capitalización de la producción agrícola y ganadera y los cultivos especializados; ii) mejorando las condiciones en que se ponen en marcha y se explotan empresas y actividades que generan ingresos; iii) mejorando el acceso a los servicios financieros rurales (sobre todo el crédito) de manera que los beneficiarios puedan adquirir los insumos necesarios para las actividades productivas; iv) fomentando la capacidad de las organizaciones comunitarias y perfeccionando los conocimientos de los beneficiarios mediante actividades de capacitación, y v) mejorando la infraestructura socioeconómica común, en especial la red de caminos y los sistemas de apoyo a la comercialización.

C. Componentes

17. El programa, que durará seis años, tendrá cinco componentes: i) producción agrícola; ii) apoyo a la comercialización y fomento de la empresa; iii) servicios financieros rurales; iv) desarrollo de la infraestructura rural, y v) gestión.

18. **Producción agrícola.** El programa respaldará actividades que tengan por finalidad mejorar la productividad agrícola y ganadera. Se afianzarán aún más los servicios de extensión a nivel comunitario con el nombramiento de campesinos que servirán de enlace en las aldeas respecto de cuestiones agrícolas y de trabajadores especializados en salud animal. Se harán demostraciones en las explotaciones de las familias más pobres, prestando especial atención a las necesidades específicas de los hogares en que el cabeza de familia sea una mujer. Las actividades de conservación del suelo y el agua se centrarán en mejorar la estructura del suelo y su fertilidad. Se promoverán los cultivos comerciales especializados para aumentar las posibilidades de obtención de ingresos de los beneficiarios. Se mejorarán los sistemas de gestión ganadera para todas las especies. Se proporcionará capacitación a los beneficiarios y a los agentes de extensión agrícola.

19. **Apoyo a la comercialización y fomento de la empresa.** El programa abordará las deficiencias de la cadena económica que conecta a productores y consumidores para aumentar el valor añadido de la producción local. El apoyo a la comercialización se centrará en: el suministro de una infraestructura de comercialización apropiada, como puntos de almacenamiento y recogida en los mercados locales; el establecimiento de un servicio eficaz de información en el Ministerio de Agricultura, como parte del Servicio de Comercialización Agrícola; y el fortalecimiento de la capacidad de control de la calidad. El fomento de la empresa rural supondrá respaldar las actividades de extensión del Servicio de Comercialización Agrícola, enviar oficiales de comercialización a los *dzongkhags*, crear un servicio de oportunidades comerciales gestionado por la Oficina de Facilitación del Programa, un

programa de “apadrinamiento” empresarial² y la creación de parques empresariales en las zonas rurales. Se capacitará a los beneficiarios en comercialización y fomento de la empresa. También se potenciará la capacidad institucional para la comercialización agrícola. En el incipiente régimen de comercio de la Organización Mundial del Comercio y el entorno comercial de la región, la capacidad de Bhután para analizar las posibilidades estratégicas y de política es relativamente limitada, aunque tiene algunas ventajas comparativas aún no explotadas; las donaciones afianzarían esta capacidad.

20. **Servicios financieros rurales.** Los servicios financieros rurales son un importante instrumento para ayudar al grupo-objetivo a obtener activos para el desarrollo sostenido. El programa proporcionará recursos en forma de fondos rotatorios para ayudar a la Corporación Financiera para el Desarrollo de Bhután, que es el único proveedor de servicios financieros a las zonas rurales del país, a funcionar en la zona del programa afianzando su capacidad de concesión de préstamos. También se le prestará ayuda para fortalecer su capacidad de gestión y ejecución, sobre todo en la supervisión de su cartera. Como se espera que en 2005 la Corporación obtenga autorización para recibir depósitos, el programa insistirá en la movilización del ahorro a fin de asegurar la sostenibilidad de los servicios financieros una vez terminado el programa.

21. **Desarrollo de la infraestructura rural.** El acceso es una gran necesidad para reducir la pobreza utilizando para ello el mercado. Se creará una red limitada de caminos y senderos rurales, pero el elevado costo unitario hará que aumente el costo global de este componente. El programa fomentará el desarrollo de una infraestructura de caminos y de riego para ayudar a atenuar los efectos de la distancia y el aislamiento de estas comunidades dispersas y para aumentar la producción de alimentos básicos. Entre las actividades específicas del programa cabe mencionar: apoyo a la preparación de planes maestros de transporte en los distritos; construcción de caminos y pistas para motocultivadores; apoyo institucional a las dependencias de servicios técnicos de los *dzongkhags*, que son la principal institución sobre el terreno, y apoyo al riego alimentado por gravedad, centrado en la rehabilitación y mejora de los sistemas de conducción existentes. Los motocultivadores son un buen modo de transporte para las zonas rurales de Bhután y gracias al apoyo sostenido del Japón se han convertido rápidamente en un medio de transporte accesible y popular. Además, pueden contribuir a mejorar la productividad de la mano de obra si se pueden llevar al campo. Por consiguiente, las pistas para motocultivadores cumplirán el doble propósito de mejorar la productividad de la mano de obra agrícola y facilitar la cosecha de productos. Gracias a los caminos rurales las comunidades rurales aisladas estarán conectadas a los caminos de la red nacional que son mejores; se adoptarán tecnologías de construcción de carreteras que respeten el ambiente para el desarrollo de la infraestructura. También se experimentará con el mantenimiento comunitario de la infraestructura, además de la intervención del sector público, a nivel nacional, regional y de los *dzongkhags*.

22. **Gestión.** La ejecución del programa se regirá por los siguientes principios: i) apoyo para afianzar los procesos descentralizados de gestión económica basados en la planificación de los *geogs* y de los *dzongkhags*; ii) apoyo para la programación, aplicación y supervisión participativas centradas en los beneficiarios; iii) sincronía y sinergia con el proceso de planificación nacional, y iv) desarrollar el concepto de la Oficina de Facilitación del Programa del SEZAP para reforzar la capacidad técnica, financiera e institucional de los *dzongkhags* y los *geogs*. El programa respaldará el fomento de la capacidad institucional en los *dzongkhags* y *geogs*, incluido el establecimiento de coordinadores de género en los *dzongkhags* y apoyo a la Oficina de Facilitación del Programa. También se proporcionarán recursos para un servicio de oportunidades comerciales, un fondo de microiniciativas

² El principio por el que se rigen las llamadas empresas de “apadrinamiento” consiste en que varios empresarios jóvenes se reúnen periódicamente con un empresario experimentado y de éxito (el “padrino”). Se trata de que el “padrino” transmita sus conocimientos y su experiencia a los empresarios que empiezan para que adquieran más profesionalidad.

para la financiación de actividades orientadas a los beneficiarios en las aldeas y un fondo de búsqueda de oportunidades de innovación. El SNV proporcionará asistencia técnica al programa centrándose en la gestión económica descentralizada, la buena gestión de los asuntos públicos, una buena infraestructura, planificación y aplicación de la inversión. Se necesitará financiación del FIDA para asistencia técnica, sobre todo a corto plazo o de carácter muy técnico.

D. Costos y financiación

23. Se estima que el costo total del programa, incluidos los imprevistos de orden físico y por alza de los precios, será de USD 19,7 millones durante el período de ejecución de seis años, como se indica en el cuadro 1. El plan de financiación se expone en el cuadro 2. El FIDA proporcionará un préstamo de USD 13,9 millones (el 71% del costo total del programa). El Gobierno aportará USD 3,1 millones (16%). Las contribuciones de los beneficiarios estarán en su mayoría compuestas de trabajos voluntarios estimados en USD 1,0 millones (5% del total). El SNV proporcionará financiación en forma de donación por valor de USD 1,6 millones (8%) con objeto de financiar gastos de asistencia técnica. Además, el FIDA proporcionará una donación de USD 100 000 para el fomento de la capacidad de comercialización y de la empresa, y gestión del programa, como parte del marco normativo descentralizado (véanse los párrafos 19 a 22 *supra*) y de acuerdo con las prioridades sectoriales mencionadas en el párrafo 5.

CUADRO 1: RESUMEN DE LOS COSTOS DEL PROGRAMA ^a
(en miles de USD)

Componentes	Moneda nacional	Divisas	Total	Porcentaje de divisas	Porcentaje del costo básico
Producción agrícola	831	1 254	2 085	60	12
Apoyo a la comercialización y fomento de la empresa	635	1 760	2 395	73	14
Servicios financieros rurales	1 192	193	1 385	14	8
Desarrollo de la infraestructura rural	3 779	4 851	8 630	56	50
Gestión	1 474	1 327	2 801	46	16
Costo básico total	7 912	9 385	17 297	54	100
Imprevistos de orden físico	598	721	1 319	55	8
Imprevistos por alza de precios	424	613	1 036	59	6
Costos totales del programa	8 934	10 719	19 653	54	114

^a La suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el total por haberse redondeado las cifras.

CUADRO 2: PLAN DE FINANCIACIÓN^a
(en miles de USD)

Componentes	Préstamo del FIDA		Donación del FIDA		SNV		Gobierno		Beneficiarios		Total		Divisas	Moneda nacional (excl. impuestos)	Derechos e impuestos
	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%			
Producción agrícola	2 146	88,7	-	-	240	9,9	33	1,4	-	-	2 419	12,4	1 438	980	-
Apoyo a la comercialización y fomento de la empresa	1 621	59,6	50	1,8	677	24,9	372	13,7	-	-	2 720	13,8	-1 972	748	-
Servicios financieros rurales	1 430	100	-	-	-	-	-	-	-	-	1 430	7,3	218	1 212	-
Desarrollo de la infraestructura rural	6 139	61,7	-	-	581	5,8	2 252	22,6	974	9,8	9 946	50,6	5 599	4 347	-
Gestión ^b	2 570	81,9	50	1,6	121	3,9	397	12,7	-	-	3 138	16	1 491	1 646	-
Desembolsos totales	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 La suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el total por haberse redondeado las cifras.

^b Todas las sumas se indican excluidos los impuestos porque en Bhután la mayor parte de los impuestos al consumo y a la renta son insignificantes. El Ministerio de Finanzas aplica procedimientos sencillos y eficaces.

E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría

24. **Adquisiciones.** El Gobierno Real de Bhután y el FIDA han acordado un plan de adquisición de bienes para los 18 primeros meses del programa. La adquisición de bienes y la contratación de servicios financiados por el FIDA se efectuará de conformidad con las directrices del Fondo para la adquisición de bienes. Los contratos para la construcción de caminos agrícolas se adjudicarán mediante licitación nacional. Las obras civiles para la construcción de pistas para motocultivadores y sistemas de conducción de riego son pequeñas y están dispersas, y se adjudicarán aplicando los procedimientos de adquisición locales. Para la adquisición de los bienes y servicios del programa se procederá de la siguiente manera: i) los artículos por un importe inferior a USD 50 000 se adquirirán aplicando el procedimiento de comparación nacional de precios, que incluyan un mínimo de tres propuestas válidas; y ii) los que cuesten USD 50 000 o más se adjudicarán mediante el procedimiento de licitación nacional.

25. **Desembolso.** El préstamo del FIDA se desembolsará a lo largo de seis años en una cuenta especial creada con un depósito inicial del FIDA de USD 1,4 millones. El retiro de fondos para capacitación local y gastos relativos a contratos que sean inferiores a USD 20 000 se hará previa presentación de declaraciones certificadas de gastos. Todos los demás desembolsos se documentarán cabalmente. Los préstamos de la Corporación Financiera para el Desarrollo de Bhután a los campesinos se prefinanciarán con cargo a los fondos rotatorios establecidos en la Corporación. Las condiciones aplicables a esta transferencia de recursos se especificarán de forma pormenorizada en el acuerdo de préstamos subsidiario.

26. **Financiación retroactiva.** Será preciso efectuar un programa limitado de trabajo una vez se haya negociado el préstamo pero antes de que se haga efectivo. La principal finalidad de este programa será probar algunos métodos para la prestación de servicios agrícolas y asegurarse de que los organismos técnicos están preparados para la ejecución del programa. Entre los aspectos que se propone financiar retroactivamente cabe mencionar: i) la **producción agrícola**, incluidas las actividades preparatorias para el subcomponente relativo a los cultivos, como talleres, reuniones y movilización de servicios de extensión, capacitación inicial de los instructores en materia de desarrollo de la ganadería, puesta en marcha de viveros de productos hortícolas y capacitación, y creación de una primera serie de viveros de producción de plantas de forraje; ii) la **comercialización y el fomento de la empresa**, en particular la capacitación en gestión de los datos relativos a la comercialización, estudios iniciales sobre promoción de empresas y gastos de funcionamiento inicial para el servicio de información sobre comercialización del Ministerio de Agricultura y el Servicio de Comercialización Agrícola Regional; iii) la **infraestructura rural**, incluido el costo del diseño de las obras de infraestructura que se efectuará en el ejercicio económico 2006/07 y una sesión inicial de capacitación para los técnicos de distrito, y iv) la **gestión**, incluida la planificación de la ejecución, mediante talleres de planificación y puesta en marcha, y capacitación inicial de los funcionarios de los *dzongkhags* encargados de la planificación. La suma total de financiación retroactiva propuesta se estima en USD 400 000, que se asignará una vez se haya negociado el préstamo y antes de que se haga efectivo. Esta suma adicional formará parte de los fondos que se depositarán inicialmente en la cuenta especial.

27. **Cuentas y auditoría.** El FIDA acepta las prácticas de contabilidad y notificación financiera del Ministerio de Finanzas. La Oficina de Facilitación del Programa mantendrá cuentas consolidadas para el programa y registrará todos los gastos de adquisición. Las secciones de contabilidad de los *dzongkhags* tienen una buena dotación de personal y pueden ocuparse de la contabilidad del programa. La Oficina del Auditor General de Bhután efectuará una auditoría de todas las cuentas del programa y proporcionará copia certificada del informe de auditoría al FIDA y a la institución cooperante en un plazo de seis meses después del final de cada ejercicio económico.

F. Organización y gestión

28. **Gestión y coordinación del programa.** El Ministerio de Agricultura será el principal organismo encargado de la ejecución del programa mientras que el Ministerio de Finanzas tendrá la responsabilidad general por el flujo de fondos y la supervisión financiera a nivel nacional. En los *dzongkhags* cada jefe de distrito asumirá la responsabilidad por la aplicación y coordinará la labor de todos los organismos participantes, de conformidad con las orientaciones de política que se den en la documentación sobre la planificación del programa. Aprovechando la experiencia del SEZAP, se formará un comité permanente del programa a nivel nacional y un comité de coordinación del programa a nivel regional para que den orientaciones estratégicas al programa. La Oficina de Facilitación del Programa se encargará de facilitar la aplicación diaria, bajo la supervisión inmediata del comité de coordinación del programa y en apoyo directo de las administraciones de los *dzongkhags*, que son las instituciones de coordinación de la aplicación del programa en virtud de la política de descentralización. Diversos organismos técnicos se encargarán de la aplicación técnica. La Corporación Financiera para el Desarrollo de Bhután será responsable de la aplicación del componente de servicios financieros rurales. En el apéndice IV se dan más detalles acerca de las disposiciones de aplicación y gestión del programa.

29. **Seguimiento y evaluación.** El seguimiento se vinculará directamente con el sistema de presentación de informes periódicos establecido para el SEZAP que ahora es parte integrante de las operaciones de la Oficina de Facilitación del Programa. La Corporación Financiera para el Desarrollo de Bhután también establecerá un sistema de información y gestión del crédito a fin de supervisar las actividades en esa esfera. El sistema de seguimiento del programa se ajustará al sistema nacional de evaluación y seguimiento de la pobreza propuesto en el documento de estrategia de lucha contra la pobreza. La Oficina de Facilitación del Programa preparará informes anuales sobre los progresos realizados, coordinará la información que se reciba de los organismos participantes y se asegurará de que se den datos pormenorizados por género. Las misiones de supervisión prestarán particular atención a los indicadores de: i) construcción y mantenimiento de caminos y pistas; ii) producción alimentaria, ganadera y de cultivos comerciales; iii) indicadores de los ingresos de los hogares o indicadores indirectos relacionados con el aumento de la autosuficiencia alimentaria o el gasto de consumo privado; iv) número de personas que salen de la pobreza, y v) los ingresos de las mujeres que participan en las actividades apoyadas por el programa. En los informes del FIDA se tratarán los aspectos físicos, ambientales, financieros, institucionales y socioeconómicos.

G. Justificación económica

30. Se espera que unos 22 000 hogares de las zonas rurales se beneficien directamente del programa. Los principales beneficios del programa se lograrán gracias a un mejor acceso a oportunidades y servicios económicos y sociales. En la práctica, se obtendrán beneficios del aumento de la producción alimentaria y del aumento de los ingresos en efectivo, con lo cual mejorarán la nutrición y el bienestar. Una comercialización y un comercio más eficaces, junto con un número cada vez mayor de pequeñas empresas, reforzarán la trama económica y social de la sociedad civil y harán que la economía local esté menos expuesta a las perturbaciones externas. Los diversos programas de capacitación, junto con las actividades participativas de planificación a nivel de los *geogs* harán que se comprenda mejor la situación económica y social de las familias y las comunidades. Estos beneficios aumentarán con la designación de campesinos de enlace y de instructores en ganadería como coordinadores de la planificación participativa en las aldeas y de la prestación de servicios en las comunidades. En vista de la orientación específica de cada actividad, se espera que el impacto en la mujer sea especialmente fuerte. Las actividades propuestas de apoyo a la agricultura y la ganadería dejarán más tiempo libre a la mujer, lo que permitirá participar de manera más eficaz en otras actividades productivas y orientadas a la obtención de ingresos.

H. Riesgos

31. Cabe prever que el programa tenga que hacer frente a cuatro categorías de riesgo. Se trata de: el impacto en la infraestructura rural de los fenómenos climáticos extremos, sobre todo las tormentas durante el monzón; la disponibilidad de mano de obra voluntaria para el desarrollo de la infraestructura; la capacidad del Servicio de Comercialización Agrícola y la calidad y disponibilidad de insumos, sobre todo material de siembra. Con el programa se procurará atenuar el impacto de esos fenómenos climáticos extremos gestionando sistemáticamente las escorrentías en los caminos y los sistemas de conducción de riego, utilizando para ello métodos que respeten el medio ambiente. Además, se asignarán recursos para que el mantenimiento inicial, que puede incluir correcciones de la construcción inicial, esté bien financiado durante los primeros años después de la construcción o la mejora.

32. Se obtendrá mano de obra para el desarrollo de la infraestructura planificando la realización de las obras que requieran mayor intensidad de trabajo para el invierno, cuando la disponibilidad de mano de obra es mayor. Las inversiones en caminos se planificarán para que abarquen dos inviernos sucesivos y se han concebido técnicas de planificación para que las obras no terminadas no sufran excesivos daños durante la estación de lluvias intermedia.

33. Para la aplicación de las actividades de comercialización y apoyo a la empresa se recurrirá principalmente al Servicio de Comercialización Agrícola. Se reducirá el riesgo de que la dotación de personal y la capacidad del Servicio sean insuficientes asegurando que éste utilice los conocimientos y la experiencia de otras instituciones y proyectos, sobre todo el Programa de desarrollo de las empresas de las zonas rurales financiado por el SNV y el PNUD, y asegurándose de que haya una buena coordinación con el Ministerio de Comercio e Industria.

34. Se hará frente al riesgo que entraña la calidad y disponibilidad de insumos de distintas maneras. En lo que respecta a la producción, el programa apoyará la multiplicación de semillas de papa por parte de grupos de campesinos como actividad generadora de ingresos. Se promoverá la producción de semillas de otros cultivos (incluidos los cultivos comerciales especializados) teniendo en cuenta los métodos de la Empresa Nacional de Semillas a fin de disponer de semillas de buena calidad en el momento oportuno. No se espera que se planteen problemas en relación con el abastecimiento de fertilizantes y otros productos agroquímicos, que se importan conforme a un sistema de libre comercio. Sin embargo, una excesiva utilización de esos insumos no es parte de las recomendaciones técnicas y se desalentará. Como alternativa, el programa promoverá enérgicamente los métodos de cultivo biológico.

I. Impacto ambiental

35. Durante el programa se adoptará un criterio que tenga en cuenta el medio ambiente al enfocar las actividades propuestas como parte de cada componente. Se abordarán especialmente los posibles aspectos de fragilidad del medio ambiente que guarden relación con alguna de las propuestas técnicas. Con el apoyo a la producción agrícola se tratará de aumentar la productividad de cultivos alimentarios básicos en zonas apropiadas y de introducir técnicas que sirvan para aumentar la producción. Es probable que las actividades ganaderas propuestas tengan repercusiones positivas en el medio ambiente, porque con ellas se trata de sustituir las actuales prácticas de pastoreo “natural” por la producción de forraje en la misma explotación y una mejor utilización de los recursos forrajeros existentes. Se capacitará a agentes de extensión para que difundan técnicas agrícolas y ganaderas ecológicas que correspondan a las inquietudes de las comunidades beneficiarias. En el desarrollo de la infraestructura se adoptarán las especificaciones técnicas de la tecnología de construcción de caminos que preserven el medio ambiente en un proceso sistemático que comprenderá las cuestiones ambientales, evaluará el impacto y considerará la adopción de medidas de mitigación en cada etapa del proceso de desarrollo, desde la evaluación inicial de las necesidades de transporte hasta el diseño

pormenorizado de las distintas obras de construcción. El programa se ha clasificado en la categoría B por su impacto ambiental en la nota sobre el proceso de selección y determinación del ámbito de las cuestiones ambientales.

J. Características innovadoras

36. Se han incluido dos importantes innovaciones en la estructura de ejecución del programa. En primer lugar, el programa es la única operación de lucha contra la pobreza en Bhután en que la ayuda se orienta en función de criterios geográficos a nivel local, por lo que algunos *geogs* quedarán explícitamente excluidos de las inversiones adicionales para infraestructura. Además, por primera vez en Bhután, se nombrará a un coordinador de las cuestiones de género en la administración de cada *dzongkhag* para que supervise las consecuencias de la ejecución del programa para las cuestiones de género. Por lo que se refiere a las características técnicas, en el programa se adoptarán dos enfoques que son nuevos en la zona del programa: i) la aplicación obligatoria de técnicas de construcción de carreteras ecológicas para el desarrollo de la infraestructura; ii) el nombramiento de agentes de enlace y de agentes de sanidad animal en las aldeas como punto de contacto entre las comunidades agrícolas aisladas y los servicios de extensión. Además, se dará apoyo a la Corporación de Financiera para el Desarrollo de Bhután en la movilización del ahorro una vez se la haya autorizado a recibir depósitos.

PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS

37. Un convenio de financiación entre el Reino de Bhután y el FIDA constituye el instrumento jurídico para la concesión de la asistencia financiera propuesta al receptor. Se adjunta como anexo un resumen de las garantías suplementarias importantes incluidas en el convenio de financiación negociado.

38. El Reino de Bhután está facultado por su legislación para contraer empréstitos con el FIDA.

39. Me consta que el préstamo propuesto se ajusta a lo dispuesto en el *Convenio Constitutivo del FIDA*.

PARTE IV – RECOMENDACIÓN

40. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe la asistencia financiera propuesta de acuerdo con los términos de la resolución siguiente:

RESUELVE: que el Fondo conceda un préstamo al Reino de Bhután, en diversas monedas, por una cantidad equivalente a nueve millones doscientos cincuenta mil derechos especiales de giro (DEG 9 250 000), con vencimiento el 15 de abril de 2045, o antes de esta fecha, y un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual, el cual, con respecto a los demás términos y condiciones, se ajustará sustancialmente a los presentados a la Junta Ejecutiva en este Informe y recomendación del Presidente.

RESUELVE ADEMÁS: que el Fondo conceda al Reino de Bhután una donación en diversas monedas, por una cantidad equivalente a setenta mil derechos especiales de giro (DEG 70 000), la cual, con respecto a los demás términos y condiciones, se ajustará sustancialmente a los presentados a la Junta Ejecutiva en este Informe y recomendación del Presidente.

Lennart Båge
Presidente

**RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES
INCLUIDAS EN EL CONVENIO DE FINANCIACIÓN NEGOCIADO**

(Negociaciones concluidas el 7 de abril de 2005)

1. El Gobierno, a través del Ministerio de Finanzas, abrirá y mantendrá en un banco propuesto por él mismo y aceptable para el FIDA una cuenta en ngultrum de Bhután para las operaciones del programa (la “cuenta del programa”). El oficial encargado de la facilitación del programa estará plenamente autorizado para utilizar la cuenta del programa.
2. El Gobierno se asegurará de que se ponen a disposición del programa los fondos de la donación del SNV Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV) de conformidad con los programas operativos anuales (POA).
3. La Oficina de Facilitación del Programa (OFP) establecerá, en cuanto sea posible pero en ningún caso después de los 90 días siguientes a la fecha de efectividad, y posteriormente mantendrá un sistema adecuado de gestión de la información que le permita hacer un seguimiento continuo del programa.
4. Antes de que transcurran 90 días de la fecha de efectividad, el Gobierno encargará a la Oficina del Auditor General del Gobierno que verifique los estados financieros consolidados del programa o nombrará para ello, con la previa autorización del FIDA, a otros auditores independientes.
5. **Prácticas de gestión de plaguicidas.** a) A fin de que se sigan prácticas ambientales apropiadas, según establece la Sección 7.15 de las *Condiciones generales para la financiación del desarrollo agrícola* (las “*Condiciones Generales*”), las partes mantendrán unas prácticas adecuadas de gestión de plaguicidas en el marco del programa. A tal fin, el Gobierno se asegurará de que ninguno de los plaguicidas adquiridos en el marco del programa figura entre los prohibidos por el *Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas* de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, en sus sucesivas versiones enmendadas, ni está incluido en los cuadros 1 (extremadamente peligrosos) o 2 (altamente peligrosos) de la clasificación recomendada por la Organización Mundial de la Salud de los plaguicidas conforme al grado de riesgo y directrices para esa clasificación, 1996-1997, en sus sucesivas versiones enmendadas.

b) El personal del programa, cuando recomiende a los agricultores beneficiarios el uso de productos químicos, elegirá los menos peligrosos y, siempre que sea posible, aplicará los principios de la lucha integrada contra las plagas. Además, el programa prestará especial atención a educar a los agricultores para que utilicen, manejen y almacenen los productos químicos agropecuarios de forma segura, con el fin de reducir al mínimo sus efectos tóxicos agudos y/o crónicos.
6. **Seguimiento.** El sistema de seguimiento y evaluación estará orientado al impacto e incluirá, entre otras cosas, una base de referencia analítica y un sistema de información que utilicen datos desglosados por sexo y una serie de indicadores que permitan medir los progresos en el logro de los objetivos del programa y su impacto. Además, el sistema hará un seguimiento efectivo de los indicadores que el FIDA establezca de conformidad con su sistema de gestión de los resultados y el impacto y que comunicará al Gobierno. A tal fin, la OFP coordinará la información que reciba de las partes en el programa y se asegurará de que se fijan unos indicadores desglosados por sexo como parte del sistema de seguimiento general del programa. El sistema de seguimiento del programa incluirá la siguiente información:

- i) construcción y mantenimiento de caminos y pistas;
- ii) producción de alimentos, ganado y cultivos comerciales;
- iii) ingresos de los hogares o indicadores sustitutos relacionados con el aumento de la autosuficiencia alimentaria o el gasto discrecional;
- iv) número de personas que logran salir de la pobreza, y
- v) ingresos de las mujeres participantes en las actividades apoyadas por el programa.

En todos los informes que presentará el FIDA de conformidad con los términos del convenio de financiación se incluirán los aspectos materiales, ambientales, financieros, institucionales y socioeconómicos de la ejecución del programa y los beneficios correspondientes.

7. **Comité de usuarios de caminos.** Como condición para la construcción de caminos y pistas para motocultivadores en el marco del componente de desarrollo de la infraestructura rural, el Gobierno se asegurará de que, antes de la aprobación y financiación de este tipo de caminos, las comunidades beneficiarias o afectadas establecen un comité de usuarios de los mismos, y de que en sus reglamentos se indican, entre otras cosas, qué disposiciones concretas habrán de respetarse para mantener los caminos y pistas, y las responsabilidades correspondientes, con inclusión del reparto de costos y cargas con las comunidades.

8. **Seguro del personal del programa.** El Gobierno asegurará al personal del programa contra el riesgo de enfermedades y accidentes en una medida que esté en consonancia con las prácticas habituales de la administración pública nacional.

9. **Perspectiva de género.** a) Aunque se esté produciendo una “feminización” de la agricultura a un ritmo cada vez más rápido, las menores oportunidades de educación y capacitación de las mujeres las ponen en desventaja tanto social como económicamente. Por lo tanto, para lograr que se cumpla el objetivo de desarrollo social, en el programa se prestará una especial atención a las mujeres, sobre todo mediante el componente de servicios financieros rurales cuyas actividades de apoyo a la labor de extensión y a la capacitación técnica, entre otras cosas, se centrarán en los hogares más pobres y en las mujeres para que sirvan de garantía social colateral. Se llevarán a cabo pruebas y demostraciones en las explotaciones de las familias más pobres y las mujeres, lo que constituirá la inversión inicial para lograr que aumente la producción y la credibilidad. Además, es probable que, en términos generales, las mujeres constituyan un porcentaje en rápido aumento del grupo-objetivo inmediato debido al gran número de ellas que participan en las actividades agrícolas.

b) El Gobierno se asegurará de que se alienta a los comités de las aldeas a nombrar a campesinas para que desempeñen las funciones de agentes de enlace y agentes de sanidad animal en las aldeas en el marco del subcomponente de apoyo a la extensión del componente de producción agrícola.

10. **Redistribución de tierras.** Cuando las actividades del programa influyen en la disponibilidad o la calidad de las tierras de una aldea, se procederá a una redistribución de las mismas como parte del proceso de planificación del programa, actuando de forma participativa y haciendo que intervenga toda la comunidad.

11. **Demostraciones.** Al menos el 50% de las demostraciones que se lleven a cabo en el marco del componente de producción agrícola se realizarán en parcelas ubicadas a distancia de los centros administrativos y las principales poblaciones de los *geogs*.

12. **Directrices para la construcción de caminos rurales.** Tan pronto como sea posible, pero en cualquier caso antes de los 180 días siguientes a la fecha de efectividad, el organismo principal del programa actualizará las directrices para la construcción de caminos rurales de conformidad con una metodología de construcción de caminos inocua para el medio ambiente y con los métodos más actuales de garantía de la calidad.

13. **Mantenimiento de edificios rurales.** Como condición para la renovación de edificios rurales en el marco del programa, la comunidad beneficiaria establecerá un acuerdo con la administración del bloque de aldeas (*geog*) referente a la gestión y el mantenimiento comunitario de las construcciones renovadas.

14. **Suspensión.** a) El FIDA podrá suspender, por entero o en parte, el derecho del Gobierno a solicitar retiros de fondos de la cuenta del préstamo y/o de la cuenta de la donación de conformidad con la Sección 12.01 de las *Condiciones Generales* cuando ocurra cualquiera de los hechos enunciados en dicha sección o que se enuncian a continuación:

- i) Que en la fecha de efectividad o después de ella, el acuerdo de donación del SNV no haya entrado totalmente en vigor o sea plenamente efectivo en la fecha o fechas que en él se establezcan o en la fecha o fechas posteriores que establezca el SNV a tal fin; que el Gobierno no disponga de fondos de sustitución en condiciones aceptables para el FIDA; y que el FIDA haya determinado que esa falta de fondos ha tenido o puede tener consecuencias adversas sustanciales para el programa.
- ii) Que el derecho del Gobierno a retirar los fondos procedentes de la donación del SNV haya sido suspendido, cancelado o anulado, por entero o en parte; el Gobierno no disponga de fondos de sustitución en condiciones aceptables para el FIDA; y el FIDA haya determinado que esa falta de disponibilidad o inexistencia de fondos ha tenido o puede tener consecuencias adversas sustanciales para el programa.
- iii) Que el reglamento del crédito o cualquiera de sus disposiciones hayan sido objeto de renuncia, suspensión, anulación, enmienda u otra modificación sin el consentimiento previo del FIDA, y éste haya determinado que dicha renuncia, suspensión, anulación, enmienda u otra modificación ha tenido o puede tener consecuencias adversas sustanciales para el componente de servicios financieros rurales.
- iv) Que el manual de operaciones del programa o cualquiera de sus disposiciones hayan sido objeto de renuncia, suspensión, anulación, enmienda u otra modificación sin el consentimiento previo del FIDA, y éste haya determinado que dicha renuncia, suspensión, anulación, enmienda u otra modificación ha tenido o puede tener consecuencias adversas sustanciales para el programa.
- v) Que una autoridad competente haya adoptado medidas para disolver la Corporación Financiera para el Desarrollo de Bhután o suspender sus operaciones, o se haya iniciado cualquier medida o procedimiento para la distribución de activos de cualquier tipo de dicha Corporación entre sus acreedores, y el FIDA considere razonablemente que dichas medidas pueden influir negativamente en la ejecución del programa.

b) El FIDA suspenderá, por entero o en parte, el derecho del Gobierno a solicitar retiros de fondos de la cuenta del préstamo y/o la cuenta de la donación si la auditoría exigida en el convenio de financiación no se ha concluido satisfactoriamente en un plazo de 12 meses contados a partir del final de ejercicio fiscal.

15. **Condiciones que han de cumplirse para el retiro de fondos.** a) No se efectuará ningún retiro de fondos para sufragar gastos del programa con cargo al préstamo o la donación mientras no se haya presentado el POA para el primer año del programa y éste haya sido aprobado por el FIDA.

b) No se efectuará ningún retiro de fondos para sufragar gastos incluidos en la categoría de gastos adicionales hasta que:

- i) el FIDA haya aprobado el proyecto de reglamento de crédito y se le haya entregado copia del reglamento de crédito adoptado por el comité directivo del programa, sustancialmente en la forma en que lo haya aprobado, y un funcionario competente del Gobierno haya certificado que la copia es fiel y completa, y
- ii) el acuerdo subsidiario con la Corporación Financiera para el Desarrollo de Bhután aprobado por el FIDA haya sido debidamente firmado por el Gobierno y la Corporación; se haya entregado al FIDA copia del mismo, certificada por un funcionario competente del Gobierno como fiel y completa; la firma y cumplimiento del mismo por el Gobierno y la Corporación hayan sido debidamente autorizados o ratificados con todos los requisitos institucionales, administrativos y estatales necesarios; y se hayan cumplido todas las condiciones previas para la efectividad del mismo.

c) No se efectuarán retiros de fondos para sufragar gastos incluidos en la categoría de gastos para obras públicas en ningún distrito del programa en concreto hasta que el plan maestro de transportes del distrito en cuestión haya sido preparado por la correspondiente administración y haya sido aprobado por el organismo principal del programa y el Ministerio de Obras y Asentamientos Humanos, **salvo** para sufragar gastos relacionados con la preparación de ese plan maestro y para la construcción de edificios y la realización de obras de irrigación.

16. Se establecen las siguientes condiciones previas para la efectividad del convenio de financiación:

- a) que el organismo principal del programa haya nombrado debidamente un oficial encargado de la Oficina de Facilitación del Programa, y el nombramiento haya sido aprobado por el FIDA;
- b) que se haya establecido debidamente el comité directivo del programa, el comité de coordinación del programa y la Oficina de Facilitación del Programa;
- c) que la administración de cada uno de los distritos del programa haya nombrado un oficial de coordinación del programa y un coordinador de las cuestiones de género;
- d) que el proyecto del manual de operaciones del programa haya sido aprobado por el FIDA, se haya entregado al FIDA copia del manual de operaciones del programa aprobado por el comité directivo del mismo, sustancialmente en la forma en que se haya aprobado, y un funcionario competente del organismo principal del programa haya verificado que dicha copia es fiel y completa;
- e) que el Gobierno haya abierto debidamente la cuenta especial, la cuenta bancaria de la donación y la cuenta del programa;
- f) que el Gobierno haya puesto a disposición de las partes en el programa una consignación presupuestaria inicial de fondos de contrapartida;
- g) que el convenio de financiación haya sido firmado debidamente y su firma y cumplimiento por el Gobierno hayan sido debidamente autorizados o ratificados mediante todos los trámites administrativos y gubernamentales necesarios, y

ANEXO

- h) que el Gobierno haya remitido al FIDA un dictamen favorable, emitido por el Director de la Oficina de Asuntos Jurídicos del Gobierno u otro funcionario jurídico competente del Gobierno autorizado para emitir tal dictamen, cuya forma y contenido sean aceptables para el FIDA.

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 Wengkhari. 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

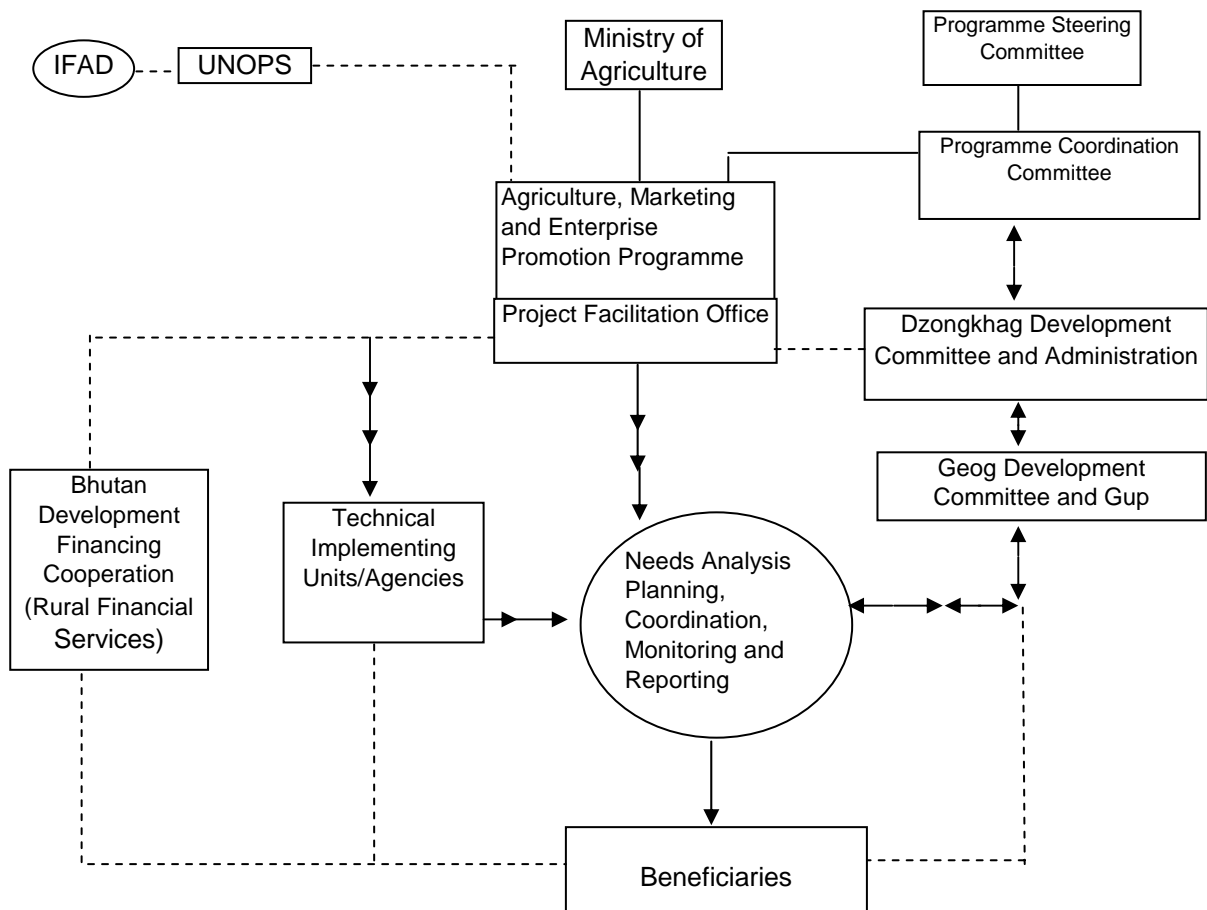
work they perform achieves the agreed purposes and is of the agreed quality. The latter, again, is the function of monitoring. However, given the low technical levels in the *dzongkhags* it is necessary to provide technical support in a number of key areas, in particular in engineering activities such 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