

# a

## FIDA

### FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

#### Conseil d'administration – Quatre-vingt-cinquième session

Rome, 6-8 septembre 2005

## BOSNIE-HERZÉGOVINE

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



**TABLE DES MATIÈRES**

<b>TAUX DE CHANGE</b>	<b>iii</b>
<b>POIDS ET MESURES</b>	<b>iii</b>
<b>SIGLES ET ACRONYMES</b>	<b>iii</b>
<b>CARTE DU PAYS: LOCALISATION DES INTERVENTIONS FINANCÉES PAR LE FIDA</b>	<b>iv</b>
<b>RÉCAPITULATIF DU PORTEFEUILLE DU FIDA</b>	<b>v</b>
<b>RÉSUMÉ</b>	<b>vi</b>
<b>I. INTRODUCTION</b>	<b>1</b>
<b>II. LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET SECTORIEL ET LA PAUVRETÉ RURALE</b>	<b>1</b>
A. Le contexte économique	1
B. Le secteur agricole	3
C. La pauvreté rurale	4
D. Difficultés et possibilités en matière de réduction de la pauvreté rurale	6
E. Stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale	7
<b>III. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE DU FIDA DANS LE PAYS</b>	<b>9</b>
<b>IV. CADRE STRATÉGIQUE DU FIDA</b>	<b>11</b>
A. Créneau stratégique du FIDA et axes d'intervention proposés	11
B. Principales perspectives d'innovation et d'intervention dans le cadre des projets	13
C. Portée et possibilités de partenariat avec les ONG et le secteur privé	14
D. Relations éventuelles avec d'autres donateurs et institutions	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
E. Concertation sur l'action à mener	16
F. Domaines d'action pour améliorer la gestion du portefeuille	17
G. Cadre provisoire pour les opérations de prêt et programme de travail à horizon mobile	18

**APPENDICES**

<b>I.</b>	<b>COUNTRY DATA (DONNÉES SUR LE PAYS)</b>	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>LOGICAL FRAMEWORK (CADRE LOGIQUE)</b>	<b>2</b>
<b>III.</b>	<b>STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS (ANALYSE DES FORCES, FAIBLESSES, POSSIBILITÉS ET MENACES)</b>	<b>4</b>
<b>IV.</b>	<b>IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME (AXES STRATÉGIQUES DU FIDA PAR RAPPORT AU PROGRAMME PROPOSÉ POUR LE PAYS)</b>	<b>7</b>
<b>V.</b>	<b>ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED (ACTIVITÉS DES AUTRES PARTENAIRES DU DÉVELOPPEMENT – EN COURS D'EXÉCUTION ET PRÉVUES)</b>	<b>7</b>

**TAUX DE CHANGE**

Unité monétaire	=	Mark convertible (BAM)
1,00 USD	=	1,55 BAM
1,00 BAM	=	0,65 USD

**POIDS ET MESURES**

Système métrique

**SIGLES ET ACRONYMES**

AEC	Associations d'épargne et de crédit
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
COSOP	Exposé des options et stratégies d'intervention par pays
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
ECI	Europe centrale et orientale et nouveaux États indépendants
FBiH	Fédération de Bosnie-Herzégovine
IDA	Association internationale de développement
IFI	Institution financière internationale
MAAM	Mécanisme d'aide à l'accès des agriculteurs aux marchés
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
RNB	Revenu national brut
RS	Republika Srpska
SAFP	Système d'allocation fondé sur la performance
SYGRI	Système de gestion des résultats et de l'impact
UE	Union européenne

**GOUVERNEMENT DE BOSNIE-HERZÉGOVINE**

**Année budgétaire**

1<sup>er</sup> janvier – 31 décembre

CARTE DU PAYS: LOCALISATION DES INTERVENTIONS FINANÇÉES PAR LE FIDA



Source: FIDA

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

## RÉCAPITULATIF DU PORTEFEUILLE DU FIDA

Région: Moyen-Orient et Afrique du Nord

Pays: Bosnie-Herzégovine

Nom du projet	Institution initiatrice	Institution coopérante	Conditions de prêt	Approbation par le Conseil d'administration	Entrée en vigueur du prêt	Date de clôture actuelle	Sigle du don/prêt	Monnaie	Montant approuvé du prêt/don	Décaissement (en % du montant approuvé)
Projet de remise en état des exploitations agricoles – Activités de reconstitution du cheptel	IDA	IDA	don	17 avril 96	16 mai 96	31 déc. 97	G - I - 316 - BA	DTS	700 000	0,999
Projet de remise en état des exploitations agricoles – Activités de reconstitution du cheptel	IDA	IDA	CPF*	17 avril 96	16 mai 96	31 déc. 97	L - I - 408 - BA	DTS	4 350 000	0,999
Projet de remise en état et de développement des petites exploitations agricoles	FIDA	UNOPS	don	30 avril 97	26 févr. 98	30 sept. 01	G - I - 27 - BA	USD	100 000	0,978
Projet de remise en état et de développement des petites exploitations agricoles	FIDA	UNOPS	don	30 avril 97	26 févr. 98	30 sept. 01	G - I - 576 - BA	USD	35 000	0,952
Projet de remise en état et de développement des petites exploitations agricoles	FIDA	UNOPS	CPF*	30 avril 97	26 févr. 98	30 sept. 01	L - I - 449 - BA	DTS	10 100 000	0,996
Projet de développement de l'élevage et du financement rural	FIDA	UNOPS	don	26 avril 01	17 mai 02	31 déc. 08	G - I - 119 - BA	USD	90 000	0,988
Projet de développement de l'élevage et du financement rural	FIDA	UNOPS	CPF*	26 avril 01	17 mai 02	31 déc. 08	L - I - 562 - BA	DTS	9 550 000	0,167

\* conditions particulièrement favorables

## RÉSUMÉ

1. Le présent COSOP a pour objet de définir l'approche stratégique du FIDA sur trois ans en Bosnie-Herzégovine en tenant compte: i) du cadre d'action proposé par le gouvernement dans ses récentes stratégies de développement économique et de réduction de la pauvreté adoptées pour le moyen terme; ii) des grands axes du Cadre stratégique du FIDA pour 2002-2006 et des domaines prioritaires de sa stratégie sous-régionale en Europe centrale et orientale et dans les nouveaux États indépendants (sous-région ECI); iii) des enseignements tirés des interventions et de l'expérience du FIDA et des donateurs dans le pays et dans la région; et iv) de l'impératif d'harmonisation du soutien fourni par les donateurs dans le cadre global du document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP).

2. Le COSOP a été formulé en concertation étroite avec les bénéficiaires futurs, les pouvoirs publics et les milieux du développement, y compris au cours d'un atelier sur le COSOP organisé à Sarajevo le 4 mars 2004. Des modifications y ont été apportées à la suite de l'examen réalisé en interne pour prendre en compte l'orientation du nouveau modèle opérationnel du FIDA, qui privilégie une approche-programme pour les opérations dans le pays.

3. L'État de Bosnie-Herzégovine existe au sein des frontières de la province de Bosnie-Herzégovine de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie et comprend deux entités: la Fédération de Bosnie-Herzégovine (FBiH) et la Republika Srpska (RS) ainsi que le district auto-administré de Brcko, qui relève du gouvernement central. Ce dernier a la responsabilité de la Cour constitutionnelle, des droits de l'homme, de l'intégration européenne, des affaires étrangères, du commerce extérieur, des communications internationales, du contrôle du trafic aérien et de la réglementation des transports entre les entités, ces dernières (la FBiH et la RS) exerçant toutes les fonctions et tous les pouvoirs qui ne sont pas expressément assignés aux institutions du gouvernement central. Ces dernières années, des ministères de la justice, de la sécurité et de la défense ont été créés au niveau de l'État central, et la présidence d'État a assumé la direction centrale des forces armées en 2003. La situation politique demeure incertaine, mais le risque d'instabilité majeure est faible en raison de la présence sur place du Bureau du Haut-Représentant de la communauté internationale et d'une force de stabilisation de l'Union européenne (UE).

4. L'économie de la Bosnie-Herzégovine était relativement diversifiée avant la guerre, avec un secteur industriel important. L'effondrement de la Yougoslavie et la guerre qui s'en est suivie ont causé des dommages économiques majeurs et la disparition de la quasi-totalité des installations industrielles et des services, ainsi que la perte de millions d'emplois. Avec l'instauration de la paix en 1995, la communauté de l'aide internationale a financé une action majeure de reconstruction. Depuis la fin de la guerre, le secteur privé s'est rapidement développé et un grand nombre de petites entreprises ont vu le jour. L'État a libéralisé les prix ainsi que le commerce intérieur et extérieur et privatisé dans une large mesure les entreprises qui lui appartenaient. D'après les données de la Banque mondiale pour 2003, la Bosnie-Herzégovine comptait 4,1 millions d'habitants (dont 50,4% de femmes et 49,6% d'hommes), le revenu national brut (RNB) par habitant y était de 1 540 USD, soit près de 50% de son niveau de 1990, le taux d'alphabétisation de 95%, l'espérance de vie à la naissance de 74 ans et le taux d'urbanisation de 44%. Les services, l'industrie et l'agriculture représentaient respectivement 52,9%, 31,9% et 14,9% du produit intérieur brut (PIB).

5. Juste après la guerre, la part de l'agriculture dans le PIB est passée de 10% à près de 22%, le secteur employant 21% de la population; aujourd'hui, l'agriculture contribue au PIB à hauteur de 15%. La Bosnie-Herzégovine n'a guère de ressources agricoles, les terres arables (0,17 ha seulement par habitant) étant peu irriguées et infestées de mines. Le pays est essentiellement montagneux, avec des sols peu profonds et quelques étendues de terrain de pâturage plat où l'on trouve environ 570 000 petits élevages privés. La plupart des exploitations possèdent une ou deux vaches laitières de race locale dont le potentiel productif est faible. Après la guerre, des efforts ont été faits pour reconstituer le cheptel. Le secteur agricole produit du blé, du maïs, du soja, du tabac, des légumes et des fruits, du

lait et de la viande. La production animale contribue à hauteur de près de 60% au PIB agricole. Le pays importe toujours plus de 65% de ce qu'il consomme. Toutefois, l'agriculture et ses activités connexes pourraient jouer un rôle majeur dans la reprise de l'économie rurale et la réduction de la pauvreté.

6. La guerre a fait de la Bosnie-Herzégovine l'un des pays d'Europe où la pauvreté est la plus marquée et la plus généralisée, près de 20% de la population ayant de faibles revenus et souffrant de graves pénuries dans quasiment tous les secteurs liés au bien-être. Le DSRP reconnaît qu'une croissance économique soutenue est le meilleur moyen de réduire la pauvreté. La croissance rurale sera accélérée par la commercialisation, principalement de la viande et des produits laitiers ainsi que des produits de base susceptibles d'un ajout de valeur important – ce qui relèvera les revenus agricoles et créera des emplois dans les exploitations et les services d'appui à l'agriculture, la transformation et les petites et moyennes entreprises (PME) rurales. Les liens existant entre production animale et base de ressources naturelles plaident en faveur du secteur de l'élevage, notamment de la production de lait et de viande.

7. Le FIDA est présent dans le pays depuis 1996, dans le cadre de trois opérations, dont deux ont pris fin. Compte tenu des enseignements tirés de son expérience, il lui est apparu que: i) tenter d'accroître la production et la productivité est certes essentiel mais n'est pas suffisant pour réduire la pauvreté rurale en l'absence de débouchés accessibles permettant aux producteurs d'écouler leur production supplémentaire à des prix rémunérateurs; et ii) le crédit est nécessaire pour financer les investissements dans l'agriculture et l'ajout de valeur. Ses deux premières interventions, le projet de remise en état des exploitations agricoles – activités de reconstitution du cheptel (408-BA) et le projet de remise en état et de développement des petites exploitations agricoles (449-BA), qui entraient dans le cadre de l'aide d'urgence, étaient de courte durée et centrés sur la distribution de têtes de bétail aux paysans pauvres. Ils ont permis aux populations pauvres de se nourrir et de recapitaliser leurs exploitations anéanties par la guerre. La troisième intervention, le projet de développement de l'élevage et du financement rural (562-BA) vise à élaborer un modèle reproductible de production animale commerciale durable à petite échelle. La stratégie du FIDA en Bosnie-Herzégovine doit maintenant se tourner vers l'avenir pour aider à mettre en place une économie qui entend trouver sa place dans l'UE.

8. Le présent COSOP représente pour le FIDA un cadre stratégique à moyen terme pour appuyer la diversification des revenus et des moyens de subsistance ruraux dans le double contexte de la transformation économique à l'issue du conflit et de l'adhésion à l'UE. Il entend notamment appuyer la commercialisation de la production des petites exploitations, les entreprises commerciales rurales ainsi que les activités rémunératrices hors exploitations (y compris l'apiculture, la pisciculture et l'agrotourisme). Il stimulera l'investissement dans les petites exploitations et les activités apparentées, et créera des emplois dans les exploitations et en dehors. Le FIDA accordera une attention spéciale au ciblage des ruraux pauvres, favorisera l'adoption de politiques favorables aux pauvres et renforcera les partenariats.

9. L'approche de la chaîne de l'offre est le meilleur moyen de renforcer les filières commerciales entre petits producteurs et marchés privés. Il faut à cette fin adopter une approche-programme de l'agriculture commerciale, de la production primaire et de l'économie rurale, à savoir: i) des investissements dans l'amélioration de la production, de la productivité et de l'infrastructure; ii) un cadre politique et institutionnel régissant les services d'appui, le système financier, la technologie et l'information, les filières commerciales, la formation d'entreprise et le transfert des connaissances, et des arrangements contractuels dont le respect devra être assuré; iii) des partenariats pour répondre aux besoins de la chaîne de l'offre; et iv) un environnement propice à l'apprentissage pour la transposition et la reproduction à plus grande échelle.

10. La commercialisation de la petite agriculture portera au départ sur la production de lait et de viande ainsi que d'aliments pour animaux et de fourrage, puis sera développée pour inclure d'autres types de productions telles que les céréales et les produits de l'horticulture. L'élevage laitier est l'une des priorités stratégiques arrêtées dans le DSRP et l'expérience du FIDA justifie également ce choix. Pour atténuer les risques associés à l'ouverture de l'économie et du commerce en rapport avec l'adhésion à l'UE, d'autres produits et activités de diversification de l'économie seront aussi encouragés. Les produits laitiers et horticoles sont bien adaptés à l'approche de la chaîne de l'offre dans la mesure où ils nécessitent une transformation. La chaîne de l'offre relie les producteurs et les transformateurs aux entreprises et aux prestataires de services.

11. Pour atteindre ses objectifs stratégiques, le FIDA devra:

- a) mettre en place des partenariats efficaces avec tous les acteurs et les donateurs, en particulier pour assurer la gestion de la chaîne de l'offre, harmoniser les opérations et centrer son aide sur ses groupes cibles habituels;
- b) orienter la politique nationale sur la réforme de l'environnement dans lequel évoluent les entreprises et favoriser l'apparition d'institutions véritablement participatives;
- c) faire en sorte que la problématique hommes-femmes soit prise en compte dans toutes les activités.

12. Pour parvenir à la visibilité et obtenir un impact, le FIDA mettra au départ l'accent sur le sous-secteur de la viande et des produits laitiers, adoptant une approche de la chaîne de l'offre qui offrira des possibilités d'associer le secteur privé à ses opérations.

13. **Partenariat.** La reconstruction de la Bosnie-Herzégovine touchant à sa fin, les donateurs mettent progressivement fin à leur aide. La collaboration opérationnelle entre les donateurs dans le cadre du processus du DSRP n'a pas été régulière. Le FIDA participe de plus en plus à l'échange d'information avec d'autres organismes des Nations Unies, par l'intermédiaire du coordonnateur résident, et accorde un don au programme de relèvement de Srebrenica. Donateurs et partenaires harmonisent de plus en plus leurs interventions avec le DSRP. L'assistance de l'UE privilégie le renforcement des capacités dans le secteur public. La stratégie d'assistance au pays de la Banque mondiale pour la période 2005-2007 vise à renforcer les finances et les institutions publiques, à favoriser la croissance du secteur privé et à développer l'infrastructure socioéconomique. Les donateurs intervenant dans l'agriculture sont notamment la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) (financement des PME), l'Italie (lignes de crédit), l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) - (développement du secteur privé, renforcement des capacités et financement), la Suède (services financiers/bancaires, microcrédit), l'Allemagne (services financiers/bancaires, développement des PME, microcrédit), le Royaume-Uni (développement du secteur privé, services financiers/bancaires), la Suisse (services bancaires, développement des PME, microcrédit) et la Norvège (développement du secteur privé, agriculture, microcrédit).

14. Le cofinancement reste le principal instrument du FIDA, notamment avec l'Association internationale de développement (IDA) et le Fonds pour le développement international de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (Fonds de l'OPEP). L'Italie accorde un don d'un montant de 3 millions d'euros pour appuyer la création d'un mécanisme d'aide à l'accès des agriculteurs aux marchés dans la région des Balkans (MAAM), dont l'objet est de relier les producteurs primaires aux marchés. Les ressources du MAAM complètent les investissements réalisés par le FIDA dans le cadre du projet de développement de l'élevage et du financement rural pour renforcer les filières commerciales dans le secteur laitier.

15. Des fonds supplétifs allemands aident à financer le programme d'intégration de la problématique hommes-femmes dans toutes les activités mises en œuvre dans la sous-région ECI. Des dons sont fournis pour aider les associations de productrices de lait. En axant les activités des projets sur les femmes, on atténuera le risque que les femmes tombent dans la prostitution. Les associations constituées dans le cadre du projet de développement de l'élevage et du financement rural, qui bénéficie de l'appui du FIDA, reçoivent l'aide du projet financé par l'USAID qui entend relier les producteurs aux marchés agricoles ainsi que du Canada, ce qui atteste de la complémentarité entre le FIDA et les autres donateurs.

16. Les possibilités de cofinancement pourraient se raréfier car de nombreux donateurs ne s'intéressent plus à l'agriculture. Le Fonds de l'OPEP reste un partenaire prêt à collaborer avec le FIDA, qui s'efforcera activement de collaborer avec l'Italie (MAAM) ainsi qu'avec l'USAID, l'Institut allemand de crédit pour la reconstruction (KfW) et l'UE. Le FIDA cherchera en outre à collaborer avec les donateurs ayant la même conception que lui du dialogue à mettre en place (y compris les organismes des Nations Unies, la Banque mondiale, l'UE et les donateurs bilatéraux) pour faire adopter des politiques favorables aux pauvres permettant d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement.

17. **Coordination dans le pays.** Compte tenu de la diversité des modalités de financement, des spécificités et des mandats des différents donateurs, le gouvernement doit assurer la coordination entre les donateurs. Le DSRP est un cadre général cohérent de responsabilité pour harmoniser les opérations des donateurs. Une nouvelle institution, l'Unité pour la planification économique et la mise en œuvre de la stratégie de développement à moyen terme de la Bosnie-Herzégovine a été créée pour assurer le suivi du DSRP et pourrait assurer la coordination entre les donateurs.

18. Le dialogue qu'instaurera le FIDA tirera parti de l'expérience, y compris des données du système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI), et permettra de mobiliser les ressources des partenaires et d'influer sur l'adoption de politiques favorables aux pauvres. Il sera mû par la nécessité d'améliorer les politiques sectorielles, pour lesquelles le pays obtient une note inférieure à 4 dans la notation du système d'allocation fondé sur la performance (SAFP).

19. Le FIDA, avec l'accord de l'IDA, dirige le dialogue avec le gouvernement, dont l'objet est de mettre en place un cadre juridique applicable à l'établissement et au fonctionnement des associations d'épargne et de crédit (AEC). Pour améliorer les services vétérinaires et les initiatives concernant le développement de la chaîne de l'offre dans l'élevage, un dialogue politique est nécessaire pour créer un service vétérinaire national cohérent et homogène doté d'un cadre juridique bien défini.

20. Le FIDA introduit également le SYGRI et appuie le suivi et l'évaluation participatifs. La mise en œuvre du SYGRI en Bosnie-Herzégovine devrait être très utile pour informer les décideurs et assurer l'efficacité des programmes et politiques de développement.

21. Depuis dix ans, les opérations du FIDA dans la sous-région ECI ont lancé à titre expérimental diverses innovations dans les domaines de l'émission de titres de propriété et de l'inscription au cadastre, des systèmes villageois de financement rural, de la gestion participative de l'irrigation, des filières commerciales et de la création de revenus hors des exploitations. Le FIDA a compris combien il était bénéfique de transmettre les connaissances et les données d'expérience aux responsables et aux experts techniques dans ces pays.

22. Avec l'appui de l'Allemagne, le FIDA finance également un don en Europe orientale et dans les nouveaux États indépendants pour intégrer la problématique hommes-femmes dans toutes les activités mises en œuvre, y compris en Bosnie-Herzégovine, qui reçoit des fonds pour financer des activités qui améliorent l'égalité d'accès pour les femmes et les hommes aux possibilités de développement offertes.

23. En Bosnie-Herzégovine, la note générale obtenue dans le cadre du SAFF est de 4,66, soit la plus élevée des pays de la Division Proche-Orient et Afrique du Nord. Le pays est maintenant admis à bénéficier d'un scénario **de prêt de base** de 5,2 millions de USD tous les trois ans. Un scénario **inférieur**, dont la détérioration du cadre politique et institutionnel serait le déclencheur, ramènerait la projection du SAFF au minimum de 1,0 million par an, soit 3,0 millions de USD prêtés tous les trois ans. Un tel scénario est fortement improbable compte tenu des bons résultats actuels et passés du pays et de sa volonté de respecter les critères d'adhésion à l'UE. Il est probable que l'amélioration de l'environnement politique et institutionnel, notamment la concertation avec les organisations rurales, pourrait aboutir à l'adoption d'un scénario **supérieur**, soit un niveau de prêt de 7 à 8 millions de USD au cours des trois prochaines années. Les déclencheurs d'un tel scénario seraient l'adoption d'une loi sur les AEC et une amélioration de l'indice sexospécifique dans l'Indicateur du développement humain des Nations Unies. Lorsque de nouvelles initiatives seront lancées dans le cadre du programme de pays, le FIDA cherchera de nouvelles possibilités de mobilisation des ressources des donateurs par le biais du cofinancement, notamment avec le Fonds de l'OPEP et d'autres institutions financières internationales s'occupant du secteur agricole.

24. Compte tenu de l'enveloppe de ressources limitée disponible pour le pays dans le cadre actuel du SAFF, le FIDA veillera à travailler avec le gouvernement pour améliorer le cadre politique et institutionnel qui multipliera les effets des ressources du FIDA grâce aux partenariats.

25. Comme cette stratégie préconise d'adopter la méthode de la chaîne de l'offre, il sera nécessaire d'appuyer les institutions locales participatives (associations d'agriculteurs, AEC, groupements féminins) pour en renforcer les capacités et en assurer la capitalisation, interventions qui sont susceptibles d'être financées sous forme de dons. Tant le guichet du FIDA pour les dons aux pays que les fonds supplétifs, en particulier le financement italien au titre de l'initiative MAAM, seront envisagés. Prêts et dons seront associés et définis dans le montage financier de chaque opération au stade de la conception de l'investissement.

26. Les dons aux pays et les fonds supplétifs serviront aussi à appuyer les activités de concertation et le renforcement des partenariats, notamment la poursuite de l'assistance technique sur les questions juridiques et techniques se rapportant à la rédaction et à l'adoption de la loi sur les AEC et à l'appui à la modernisation des services vétérinaires.

## BOSNIE-HERZÉGOVINE

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

#### I. INTRODUCTION<sup>1</sup>

1. Le présent COSOP a pour objet de définir l'approche stratégique du FIDA sur trois ans en Bosnie-Herzégovine en tenant compte: i) du cadre d'action proposé par le gouvernement dans ses récentes stratégies de développement économique et de réduction de la pauvreté adoptées pour le moyen terme; ii) des grands axes du Cadre stratégique du FIDA pour 2002-2006 et des domaines prioritaires de sa stratégie sous-régionale en Europe centrale et orientale et dans les nouveaux États indépendants (sous-région ECI); iii) des enseignements tirés des interventions et de l'expérience du FIDA et des donateurs dans le pays et dans la région; et iv) de l'impératif d'harmonisation du soutien fourni par les donateurs dans le cadre global du document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP).

2. Ce COSOP a été formulé en concertation étroite avec les bénéficiaires futurs, les pouvoirs publics et les milieux du développement, par le biais d'un processus interactif et itératif de consultations, y compris au cours d'un atelier sur le COSOP organisé à Sarajevo le 4 mars 2004. Cet atelier avait pour but de connaître les vues des parties prenantes et des partenaires sur le rôle futur du FIDA dans l'action de lutte contre la pauvreté et donc de renforcer la participation et la prise en charge locale de la stratégie proposée. Cet atelier a réuni au total 53 participants (sur les 70 invités), soit des représentants du gouvernement et des instances publiques (y compris les ministres de l'agriculture des entités), des unions d'agriculteurs, des syndicats, des universités, des donateurs, des organisations non gouvernementales (ONG), des agriculteurs et des chefs d'entreprises. L'atelier a d'abord examiné le Cadre stratégique du FIDA et sa stratégie régionale dans les pays d'Europe centrale et orientale et dans les nouveaux États indépendants. Le secrétariat a ensuite présenté des exposés sur le DSRP et sur les enseignements tirés des interventions déjà financées dans le pays. Ces exposés ont servi de toile de fond à la discussion de la stratégie proposée par le FIDA pour le pays. Tous les participants étaient d'avis que ce COSOP s'inscrivait dans le cadre du DSRP, et que les principaux axes de la stratégie proposée pour le pays et les priorités arrêtées concernant la concertation étaient pertinents. Ils ont salué l'engagement du FIDA à appuyer la Bosnie-Herzégovine dans sa lutte contre la pauvreté rurale.

3. À la suite de l'examen réalisé en interne pour prendre en compte l'orientation du nouveau modèle opérationnel du FIDA, des modifications ont été apportées au COSOP en mettant l'accent sur l'approche-programme des opérations dans le pays, axée sur les résultats. Le document final prend également en compte les instructions données par le Conseil d'administration sur la documentation relative aux stratégies. De nouvelles consultations sur ces modifications ont été organisées avec les partenaires du FIDA dans le pays au début de 2005.

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

##### A. Le contexte économique

4. L'État de Bosnie-Herzégovine existe au sein des frontières de la province de Bosnie-Herzégovine de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie. La partition violente de la Yougoslavie, en 1990, a entraîné la guerre et l'effondrement de l'économie. La guerre a transformé le paysage socioéconomique du pays et causé des dommages considérables. L'Accord de paix de Dayton (1995) donnait à la Bosnie-Herzégovine une nouvelle structure de gouvernance complexe et

---

<sup>1</sup> Pour de plus amples informations, voir l'appendice I.

un système de supervision internationale qui est toujours en place aujourd'hui. La Bosnie-Herzégovine est désormais considérée comme un pays sorti du conflit avec succès. Avec une aide internationale importante, elle a fait des progrès impressionnants sur la voie de la reconstruction et de l'intégration économique, sociale et politique. Le pays est politiquement stable et la sécurité y règne et il est sur la voie de l'adhésion aux structures euro-atlantiques. Il est devenu membre du Conseil de l'Europe, a engagé le processus d'accession à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et entamé la longue marche vers l'adhésion à l'Union européenne (UE) et au Programme de partenariat pour la paix de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN).

5. En application de l'Accord de paix de Dayton, la Bosnie-Herzégovine comprend deux entités: la Fédération de Bosnie-Herzégovine (FBiH) et la Republika Srpska (RS). Elle comprend également un district auto-administré, Brcko, qui relève du gouvernement central. Aux termes de la Constitution, le gouvernement central a la responsabilité de la Cour constitutionnelle, des droits de l'homme, de l'intégration européenne, des affaires étrangères, du commerce extérieur, des communications internationales, du contrôle du trafic aérien et de la réglementation des transports entre les entités. La Constitution attribue aux entités (la FBiH et la RS) toutes les fonctions et tous les pouvoirs qui ne sont pas expressément assignés aux institutions du gouvernement central, à savoir la défense, la sécurité, la police, les finances et l'agriculture. Ces dernières années, des ministères de la justice, de la sécurité et de la défense ont été créés au niveau de l'État central, et la présidence d'État a assumé la direction centrale des forces armées en 2003. La situation politique demeure incertaine, mais le risque d'instabilité majeure est faible en raison de la présence sur place du Bureau du Haut-Représentant de la communauté internationale et de la force de stabilisation de l'UE. Mais le risque demeure que la répartition des responsabilités administratives entre les diverses composantes du pays change, ce qui aurait des conséquences négatives pour la mise en œuvre du programme du FIDA.

6. L'économie de la Bosnie-Herzégovine était relativement diversifiée avant la guerre, avec un secteur industriel important (50% of GDP), reposant sur des réserves substantielles de ressources énergétiques, minérales et forestières. L'effondrement de la Yougoslavie et la guerre qui s'en est suivie ont causé des dommages économiques majeurs et la disparition de la quasi totalité des installations industrielles et des services, ainsi que la perte de millions d'emplois. En 1994, le PIB de la Bosnie-Herzégovine se situait en termes réels à moins de 20% de son niveau de 1990. Des masses de travailleurs au chômage qui ne pratiquaient l'agriculture que comme passe-temps n'ont eu d'autre option que de dépendre de l'activité agricole pour survivre.

7. À la suite de la conclusion de l'Accord de paix de Dayton, la communauté internationale a financé une entreprise majeure de reconstruction qui a permis de remettre en état l'essentiel de l'infrastructure socioéconomique détruite durant la guerre et de relancer l'activité économique et une croissance rapide. Plus récemment, les flux d'aide ont diminué au fur et à mesure que la reconstruction arrivait à son terme. Mais la croissance reste soutenue. L'inflation est restée faible (3% en 2003) et la production intérieure a progressé de 5% en 2004.

8. Depuis la fin de la guerre, le secteur privé s'est rapidement développé et un grand nombre de petites entreprises ont vu le jour. L'État a libéralisé les prix, le commerce intérieur et extérieur et a privatisé environ 60% des petites et 30% des grandes entreprises. Les finances publiques ont été assainies, les recettes de l'État augmentant du fait du renforcement de l'administration fiscale. Un nouveau système de trésorerie a commencé à assainir la gestion des finances publiques. La nouvelle Loi sur l'énergie a entamé des réformes qui devraient rapprocher ce secteur des critères de l'UE. Des réformes institutionnelles ont été entreprises dans le secteur de la gestion des eaux en vue de mettre en place un système financièrement viable d'approvisionnement en eau.

9. D'après les données de la Banque mondiale pour 2003, la Bosnie-Herzégovine comptait 4,1 millions d'habitants (dont 50,4% de femmes et 49,6% d'hommes), le revenu national brut (RNB) par habitant y était de 1 540 USD, soit près de 50% de son niveau de 1990, le taux d'alphabétisation

de 95%, l'espérance de vie à la naissance de 74 ans et le taux d'urbanisation de 44%. Les services, l'industrie et l'agriculture comptaient respectivement pour 52,9%, 31,9% et 14,9% dans le produit intérieur brut (PIB).

10. En 2002, la dette extérieure totale était estimée à 2,5 milliards de USD (soit 30% du PIB) et le service total de la dette à 7% des exportations de biens et de services. La politique suivie par le gouvernement entend accroître la proportion de nouveaux crédits qui seront couverts par des accords subsidiaires, les utilisateurs finals étant chargés du service de la dette. Le pays espère également effectuer de nouveaux emprunts à des conditions particulièrement favorables de façon à réduire au minimum le poids du service futur de sa dette.

### **B. Le secteur agricole**

11. À l'époque moderne, l'agriculture a peu contribué à l'économie. Dans l'ex-Yougoslavie, près de 21% seulement de la population active travaillait dans l'agriculture mais la production et la transformation des produits agricoles représentaient moins de 10% du PIB avant la guerre. Juste après la guerre, la part de l'agriculture dans le PIB est passée à 22%, ce qui s'explique en partie par le recul de la production industrielle et des services, et par la reconversion dans l'agriculture de nombre de ceux qui avaient perdu leur emploi dans le secteur industriel. Aujourd'hui, la part de l'agriculture dans le PIB représente environ 15%.

12. La Bosnie-Herzégovine n'a guère de ressources agricoles. Moins de 20% (soit 400 000 ha) des 2,5 millions d'ha de terres agricoles sont arables. Globalement, la BiH approche de la superficie minimale de terre arable par habitant (0,17 ha) enregistrée au niveau national, mais avec des variations entre la RS (0,9 ha) et la FBiH (moins de 0,1 ha). Les terres arables se trouvent principalement dans la vallée du fleuve Sava au nord, soit essentiellement dans la RS. Plus d'un tiers (155 000 ha) des terres arables appartiennent à l'État, et étaient des fermes d'État au temps de la Yougoslavie. La plupart de ces anciennes fermes d'État sont à l'abandon, en attente de leur privatisation. Dans certaines régions, les équipements ont été vendus et la terre elle-même a été louée à de gros investisseurs. Globalement, près de la moitié des terres arables ne sont pas cultivées, qu'il s'agisse d'anciennes fermes d'État en attente de privatisation ou de petites exploitations extrêmement morcelées. La plupart de ces terres arables manquent de réseaux d'irrigation, d'ouvrages de protection contre les crues ou sont totalement infestées de mines.

13. Le reste du pays est montagneux, avec de fortes pentes boisées et des sols peu profonds. Des étendues de terrain plat de pâturage et de prairie sont intercalées entre les espaces boisés. On y trouve environ 570 000 petites exploitations privées essentiellement axées sur la production animale. La superficie moyenne des exploitations est de 3,6 ha, divisés en 7 à 9 parcelles distinctes; mais la majorité d'entre elles ne couvrent que quelques centaines de mètres carrés autour des habitations. À l'ère de la Yougoslavie, ces petites exploitations étaient cultivées à mi-temps par leurs propriétaires qui étaient le plus souvent employés comme ouvriers dans l'industrie. À présent, les emplois industriels se raréfiant, elles sont devenues la principale source de subsistance pour la majorité de la population rurale. Leur production se commercialise, l'activité principale en étant la production laitière. La plupart de ces exploitations comptent une ou deux vaches laitières, souvent de races locales de faible productivité mais bien adaptées à l'environnement local et aux méthodes d'élevage peu performantes. Cependant, les efforts de reconstitution du cheptel mis en œuvre après la guerre augmentent la proportion de races étrangères, et notamment des Simmental, qui produisent à la fois du lait et de la viande.

14. Outre le lait et la viande, la Bosnie-Herzégovine produit du blé, du maïs, du soja, du tabac, des légumes, des fruits. La production animale, qui contribue à hauteur de près de 60% au PIB agricole, est la composante principale du secteur agricole. Les rendements des cultures et de l'élevage sont faibles et l'agriculture souffre d'une pénurie d'eau en été, surtout maintenant que l'infrastructure

d'irrigation de l'époque yougoslave s'est considérablement dégradée. Sauf pour les pommes de terre, le pays n'a atteint l'autosuffisance pour aucun des produits agricoles qu'elle consomme. Le pays importe encore plus de 65% de ce qu'il consomme (60% de ses besoins en lait et en viande) et la facture de ses importations se chiffre à près de 200 USD par habitant par an.

15. Malgré sa contribution réduite à l'économie nationale, l'agriculture et ses activités connexes pourraient jouer un rôle important dans le redressement économique et la réduction de la pauvreté en milieu rural. La subsistance d'environ la moitié de la population rurale dépend dans une large mesure de l'agriculture, et surtout de la production animale. Le pays ne satisfait qu'à 35% de ses besoins alimentaires mais l'agriculture locale pourrait produire davantage pour améliorer l'autosuffisance alimentaire. Le relèvement de l'agriculture à l'issue de la guerre s'est vu sérieusement ralenti par le manque d'accès aux services d'appui, aux intrants et aux financements et par l'insuffisance des liens avec un secteur de la transformation lui-même en piètre état. Des efforts sont en cours pour améliorer le cadre juridique et institutionnel qui régit le secteur agricole, y compris les lois sur la protection phytosanitaire, sur les terres agricoles et sur les coopératives, et les règlements relatifs aux médicaments vétérinaires. Telles sont les mesures prises actuellement pour renforcer les capacités de l'Office vétérinaire de la Bosnie-Herzégovine et pour restructurer les ministères de l'agriculture des entités afin de développer les moyens dans leurs principaux domaines de compétence, à savoir l'analyse politique, le suivi et le respect de l'application des règlements relatifs à la santé des végétaux et des animaux et la privatisation des services vétérinaires. Des progrès sont réalisés sur tous ces fronts, bien qu'avec lenteur.

### C. La pauvreté rurale

16. La Bosnie-Herzégovine est l'un des pays d'Europe où la pauvreté est la plus marquée et la plus généralisée, près de 20% de la population ayant un faible revenu et souffrant de diverses pénuries dans quasiment tous les aspects essentiels du bien-être – logement et situation sanitaire acceptables, accès aux services de santé, alphabétisation et insertion sociale.

17. La guerre qui a sévi en Bosnie de 1992 à 1995 a fait 250 000 morts, a déplacé quasiment la moitié des 4,4 millions d'habitants du pays avant la guerre, détruit les installations de transformation et les infrastructures et coupé les liaisons commerciales. Les dégâts en sont estimés au total à 100 milliards de USD. La guerre a transformé la Bosnie, la faisant passer d'un pays à revenu intermédiaire appartenant à l'ex-Yougoslavie à un pays pauvre. D'après la plupart des études sur la question, les causes de la pauvreté actuelle en Bosnie seraient les dégâts causés par la guerre, le chômage, une privatisation mal conduite des anciennes entreprises d'État après la guerre, le manque de compétences requises sur le marché du travail d'après-guerre, la faiblesse des revenus agricoles, la corruption et le manque de respect de la primauté du droit.

18. Pour aborder le problème de la pauvreté en Bosnie-Herzégovine, le présent COSOP suit les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), une série de huit objectifs arrêtés par la communauté internationale (Déclaration du Millénaire des Nations Unies de 2000) pour servir de cadre exhaustif et global pour éliminer les causes premières de la pauvreté et la réduire substantiellement d'ici à 2015. Dans le contexte de la Bosnie-Herzégovine, quatre de ces objectifs (les premier, troisième, septième et huitième) revêtent une importance particulière pour le mandat et les critères particuliers du FIDA.

19. **La pauvreté et la faim (premier OMD).** La forme de la pauvreté en Bosnie-Herzégovine, comme dans d'autres anciens États socialistes de la sous-région ECI, est inhabituelle. D'une part, les pauvres, comme tous les pauvres du monde manquent de ressources et d'accès aux services essentiels, ont un faible niveau de vie, n'ont aucun pouvoir et vivent dans l'insécurité. Mais à la différence de nombreuses autres régions du monde, la pauvreté y est un phénomène relativement récent résultant de l'effondrement de l'économie socialiste qui garantissait à la population un emploi

sûr et une pension. Depuis la fin des hostilités, le pays se redresse peu à peu et reconstruit ses capacités de production. À l'heure actuelle, la majorité des habitants sont alphabétisés<sup>2</sup>; nombre d'entre eux sont qualifiés mais sont au chômage, sous-employés ou s'en sont remis à l'agriculture pour échapper à la pauvreté.

20. Compte tenu des déplacements de population durant la guerre et depuis, il n'existe pas encore de données fiables sur la pauvreté. L'enquête sur la mesure des niveaux de vie réalisée en 2001 situe le seuil de pauvreté extrême (ou absolue) – c'est-à-dire le coût du minimum de vivres requis pour survivre – à 760 BAM par habitant par an (soit un peu plus de 1 USD par habitant par jour) et le seuil de pauvreté générale (ou relative) à 2 198 BAM par habitant par an (environ 3,5 USD par habitant par jour), soit près de 40% pour l'alimentation et 60% pour les dépenses autres qu'alimentaires. D'après cette étude, personne ne vit dans la pauvreté extrême. Mais un peu moins de 20% de la population vit au-dessous du seuil de pauvreté générale. La pauvreté est essentiellement rurale, environ 80% des pauvres vivant en milieu rural dans de petits hameaux ou villages et un cinquième seulement résidant dans les zones urbaines. Le chômage est un facteur important de pauvreté.

21. Environ 60% des pauvres appartiennent à des ménages dont le chef de famille a suivi un enseignement primaire et plus de la moitié de ceux dont le niveau d'instruction est faible travaillent dans l'économie informelle. Les femmes représentent 46,3% du nombre total de chômeurs mais seulement 35% de la main-d'œuvre totale, soit la proportion la plus faible de femmes dans la population active des pays de l'Europe du sud-est. Les femmes subissent également une discrimination dans l'emploi, reçoivent à travail égal un salaire inférieur à celui des hommes et ont moins de possibilités de promotion.

22. Conséquence inévitable de la guerre, la proportion de ménages dirigés par une femme a augmenté – passant à 25% (soit un ménage sur quatre). La pauvreté menace davantage ces ménages que ceux dirigés par un homme. Le manque de crèches, qui étaient si communes par le passé, est un obstacle majeur à l'emploi des femmes. Comme les femmes ont une espérance de vie plus longue que les hommes, les femmes âgées ont plus de chance de devenir pauvres que les autres segments de la population. Les femmes n'ont en outre aucun moyen d'action ou d'expression de leur opinion à leurs proches ou aux autorités. Dans l'ensemble, les lois nationales sont défavorables aux femmes et reflètent les pratiques traditionnelles et les règles coutumières voulant que les hommes soient les propriétaires des terres. Les femmes n'ont accès ni à la terre ni à la formation, au savoir-faire, aux ressources financières et au matériel, tout en ayant la responsabilité de la survie de la famille dans une période de transition socioéconomique difficile. Elles aident également les hommes avec les travaux agricoles, mais sans qu'existe une division précise du travail entre les sexes. Il est particulièrement difficile pour les femmes rurales pauvres d'avoir accès aux institutions qui prennent les décisions.

23. Comme expliqué plus haut, la pauvreté extrême et la faim n'existent pas en Bosnie-Herzégovine. La proportion de la population vivant dans la pauvreté générale est inférieure à 20%. Le gouvernement a reformulé le premier OMD et entend réduire d'ici à 2015 la pauvreté générale au niveau moyen qui prévaut au sein de l'UE. D'après le DSRP, la croissance économique sera le principal facteur qui permettra de réduire la pauvreté, et la croissance réelle du PIB devrait atteindre 5,5% d'ici à 2007. De tels taux de croissance permettraient à la Bosnie-Herzégovine de retrouver son PIB d'avant-guerre d'ici à 2010 et d'atteindre le premier OMD d'ici à 2015. Le DSRP fixe également un objectif intermédiaire qui consiste à réduire la pauvreté générale d'un cinquième d'ici à 2007.

---

<sup>2</sup> En 2001, les taux de scolarisation hommes/femmes étaient les suivants: enseignement primaire 98%:99%, enseignement secondaire 67%:69% et enseignement supérieur 18%:29%. La parité existe donc déjà dans l'enseignement.

24. **Égalité des sexes et autonomisation des femmes (troisième OMD).** Dans le rapport du PNUD sur le développement humain pour 2002, l'indice sexospécifique du développement (0,707) est légèrement inférieur à l'indice du développement humain (0,718), ce qui met en lumière une certaine inégalité entre les sexes. La Bosnie-Herzégovine a fait de gros progrès en ce qui concerne l'égalité hommes-femmes. La discrimination fondée sur le sexe est prohibée par la Constitution. Des commissions parlementaires sur l'équité et l'égalité entre les sexes et des centres axés sur la problématique hommes-femmes ont été créés par les gouvernements des deux entités pour formuler des politiques et des activités soucieuses d'égalité entre les sexes. Il existe également un solide mouvement associatif d'ONG féminines qui aident les femmes à s'organiser pour lutter pour leurs droits. La Bosnie-Herzégovine se classe désormais au dixième rang mondial du point de vue du nombre de femmes parlementaires (26% à l'Assemblée nationale et de 18 à 22% dans les assemblées des entités).

25. Depuis la fin de la guerre, la Bosnie-Herzégovine est devenue un pays de transit et de destination pour le trafic à des fins d'exploitation sexuelle de femmes et de jeunes filles d'Europe centrale et orientale. À l'heure actuelle, de plus en plus de femmes et de jeunes filles victimes de ce trafic à l'intérieur et à l'extérieur du pays sont originaires de Bosnie-Herzégovine. D'après les données de l'ONU, il y aurait eu au cours de ces dernières années 3 000 prostituées dans le pays, dont entre 25 et 30% l'étaient devenues moyennant la coercition ou l'abus de confiance; environ 13% des victimes avaient moins de 18 ans. Le gouvernement fait des efforts considérables pour satisfaire aux critères minimaux en matière d'élimination de ce trafic et a adopté en octobre 2001 un plan d'action relatif à la prévention du trafic des êtres humains.

26. L'égalité entre les sexes existe déjà dans l'ensemble du système éducatif. L'inégalité des femmes se fait davantage ressentir au niveau de leur manque d'accès aux ressources économiques et à la prise des décisions politiques et à celui de la violence dont elles sont victimes. On estime que la Bosnie-Herzégovine est sur la bonne voie pour atteindre ses objectifs.

27. **Pérennité de l'environnement (septième OMD).** Les cibles sont les suivantes "intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales; inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales"; "réduire de moitié le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable" et "réduire la proportion de la population vivant dans des conditions non hygiéniques". Des efforts et des investissements considérables seront nécessaires pour atteindre cet objectif.

28. **Partenariat mondial pour le développement (huitième OMD).** Il s'agit d'aider les pays en développement dans les efforts qu'ils mettent en œuvre pour atteindre les OMD. La Bosnie-Herzégovine a fait de nets progrès pour créer un environnement favorable à la mise en place de tels partenariats.

#### **D. Difficultés et possibilités en matière de réduction de la pauvreté rurale**

29. D'après le DSRP, la meilleure façon de parvenir à réduire la pauvreté est d'assurer une croissance économique soutenue dans tous les secteurs en vue de créer plus de possibilités d'emploi dans les zones tant rurales qu'urbaines. La commercialisation de la production (essentiellement lait et viande et autres produits ayant un potentiel de création d'entreprises à valeur ajoutée) accélérera la croissance économique en contribuant à relever les revenus agricoles et à créer des possibilités d'emploi dans les exploitations agricoles elles-mêmes ainsi que dans les services d'appui à l'agriculture, la transformation des produits de base et les PME rurales s'y rapportant. Les principaux obstacles au développement de l'agriculture sont décrits dans les paragraphes ci-après.

30. **Base de ressources limitée et revenus extra-agricoles.** Compte tenu de la topographie montagneuse du pays, les bonnes terres agricoles y sont rares. Les exploitations y sont de petite taille.

L'élevage laitier est l'activité principale, les exploitations possédant en moyenne deux vaches laitières. La productivité est faible, soit en moyenne pour la race très productive Simmental environ 3 000 litres par période de lactation (300 jours), alors que le potentiel est de 7 500 litres par période de lactation pour obtenir une rentabilité maximale. La faible productivité s'explique essentiellement par la qualité médiocre des fourrages et des aliments de complément, la mauvaise construction des étables, des techniques d'élevage non optimales et des services peu développés de vulgarisation et vétérinaires. L'excédent commercialisable, de lait en particulier, est très peu important et les revenus de la majorité des petites exploitations sont maigres. Les agriculteurs pauvres doivent tirer une part considérable de leur revenu des activités extra-agricoles. Compte tenu des difficultés qu'ils rencontrent pour commercialiser leur production agricole, la plupart des agriculteurs pratiquent actuellement une agriculture de subsistance et hésitent à investir dans une modernisation de leur exploitation qui leur permettrait d'accroître leur production et leur productivité.

31. **Filières commerciales.** Le lait et la viande sont les principaux produits de l'agriculture bosniaque. Ce sont des produits très périssables nécessitant une transformation considérable avant de pouvoir être utilisés par le consommateur. Pour réussir à mettre de tels produits sur le marché, les petits agriculteurs doivent avoir accès à l'industrie de transformation et se faire concurrence en tant que producteurs. Mais les producteurs bosniaques n'ont pas l'organisation qui pourrait assurer efficacement l'interface entre eux-mêmes et les transformateurs. Ils sont également confrontés à la forte concurrence de producteurs étrangers très bien organisés et fortement subventionnés qui accèdent aisément au marché bosniaque. La commercialisation du lait a certainement été le problème le plus important rencontré par les petits producteurs du pays. En outre, la médiocrité de l'infrastructure des zones rurales fait obstacle à une croissance axée sur les marchés.

32. **Services financiers ruraux.** L'accès limité au crédit à court et moyen terme représente un obstacle considérable au développement de la production agricole primaire et à l'acquisition des intrants, des biens d'investissement et de la technologie requise pour transformer l'agriculture, en accroître la compétitivité et assurer aux producteurs de meilleures marges et des revenus plus élevés. Les banques commerciales ont de tous temps répugné à investir dans un secteur du crédit qu'elles jugent à risque et coûteux. Les organismes de microcrédit, qui sont davantage aptes à accorder les prêts de faibles montants dont a besoin la petite agriculture, se sont essentiellement focalisés sur le crédit aux PME urbaines, et ne consacrent qu'une faible proportion de leurs portefeuilles (environ 13%) à l'agriculture.

33. **Organisations agricoles.** Dans un environnement où l'essentiel de la production agricole primaire provient de l'agriculture paysanne, la survie et la prospérité des petits exploitants dépend de leur aptitude à réaliser des économies d'échelle aux niveaux de la production, de la collecte et de la distribution, ainsi qu'à accroître leur pouvoir de négociation sur les marchés et avec les autorités. Malheureusement les organisations et associations d'agriculteurs sont rares et, là où elles existent, sont de type traditionnel, créées à l'instigation du gouvernement, et ne sont pas à même de fonctionner efficacement dans une économie de marché. Il règne une méfiance générale à l'égard de toute forme d'action collective, y compris des associations de producteurs. La population rurale et les dirigeants locaux et nationaux se montrent circonspects, voire sceptiques, quant aux avantages potentiels de la constitution de groupements et de l'action collective.

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

34. En juin 2001, le Parlement a approuvé la première stratégie économique nationale pour la Bosnie-Herzégovine depuis l'Accord de paix de Dayton, intitulée Stratégie de développement économique: un cadre global pour la Bosnie-Herzégovine. Ce document a servi de base pour élaborer la *stratégie de développement à moyen terme de la Bosnie-Herzégovine* (le DSRP). La préparation du DSRP, conduite par le Conseil de coordination du développement économique et de l'intégration dans l'UE, a démarré en 2002 et a duré un an et demi. Les propositions et priorités de la stratégie ont été

définies par 20 groupes de travail sectoriels, en consultant largement le public, y compris les ONG et les associations professionnelles. La communauté des donateurs a certes été consultée mais n'a pas joué de rôle direct dans les travaux des groupes de travail et la stratégie est donc un pur produit des institutions nationales et des experts locaux. La nation se sent fortement partie prenante du DSRP.

35. Le FIDA a soutenu le processus du DSRP en fournissant un don de 50 000 USD au Secrétariat chargé du DSRP pour financer les activités requises pour mettre la dernière main aux volets ruraux et agricoles du document. Le texte final du DSRP a été adopté en février 2004 par le Conseil des ministres et les gouvernements des entités, appuyé par l'Assemblée parlementaire et publié en mars 2004. Lors d'une conférence organisée en septembre 2004, les donateurs ont estimé que le DSRP était un "document très bon et très réaliste pour l'exécution" mais se sont dit peu satisfaits du système de coordination de l'aide internationale en place.

36. Les buts du DSRP sont les suivants: i) créer les conditions propices à un développement économique soutenu et équilibré moyennant la mise en œuvre de réformes macroéconomiques pour créer une économie de marché qui fonctionne, améliorer la compétitivité nationale et rendre au pays sa réputation de solvabilité; ii) réduire l'ampleur de la pauvreté de 20% de son niveau actuel; et iii) accélérer l'intégration dans l'UE en montrant l'attachement de la Bosnie-Herzégovine à ses valeurs, en satisfaisant aux conditions fixées pour la signature et la mise en œuvre de l'Accord de stabilisation et d'association et, en fin de compte en adhérant à l'UE.

37. Pour atteindre ces buts, le DSRP définit les priorités suivantes: i) parvenir à un consensus général au sein de la société sur les programmes à mettre en œuvre; ii) maintenir la stabilité macroéconomique; iii) mettre en œuvre des réformes budgétaires; iv) assurer une croissance plus rapide du secteur privé en améliorant l'environnement commercial, accélérer la privatisation des entreprises d'État, maintenir la stabilité des marchés financiers, mettre en œuvre une réforme du travail, libéraliser le commerce extérieur et réduire la corruption; v) mettre en œuvre une réforme de l'administration publique; vi) créer un système adéquat de protection sociale; vii) lancer des réformes dans les secteurs de l'éducation, de l'énergie et des communications et appuyer davantage l'agriculture; et viii) conclure l'Accord de stabilisation et d'association avec l'UE et accéder à l'OMC.

38. Le DSRP fait valoir que le succès des réformes économiques dépend de la stabilité macroéconomique et de celle des finances publiques. Il compte sur la croissance économique pour faire reculer le chômage et accroître ainsi les bénéfices et les salaires, améliorer la viabilité financière et réduire la dépendance à l'égard de l'aide internationale. Les autorités ont lancé des réformes considérables dans les secteurs de l'éducation et de la santé, remanié les politiques et programmes de protection sociale et mis en œuvre des réformes importantes du marché du travail pour aider à créer de nouvelles possibilités d'emploi dans le secteur formel. Pour tenter d'instaurer un environnement propice à l'investissement privé, le gouvernement a créé un service unique à la frontière, a harmonisé les régimes fiscaux et douaniers et créé des institutions publiques chargées de réglementer les communications et le transport de l'énergie.

39. Dans le DSRP, les buts fixés pour le secteur agricole sont les suivants: i) mettre en valeur le potentiel de ressources naturelles et humaines et créer des emplois dans les zones rurales; ii) développer la compétitivité du secteur agricole national; iii) réduire les importations de produits agricoles; et iv) développer les zones rurales. Tout en visant ces objectifs, on n'oubliera pas la nécessité d'assurer un développement équilibré et durable dans toutes les régions, en tenant compte des difficultés que poseront les processus d'intégration internationale.

40. Les priorités du secteur agricole sont de: i) renforcer le cadre juridique et institutionnel régissant la lutte phytosanitaire et vétérinaire et leur harmonisation avec la réglementation européenne; ii) concentrer les efforts sur certains secteurs de production, dont le lait, la viande, les céréales et les cultures fourragères; iii) rationaliser le régime de subventions à l'agriculture, et en

définir la stratégie; iv) améliorer l'accès aux services financiers ruraux; v) adopter un régime de commerce extérieur adapté qui stimule la production intérieure; vi) renforcer les organisations rurales (associations de producteurs, coopératives etc.); vii) développer la recherche scientifique et la formation dans le domaine de l'agriculture; enfin, viii) améliorer le système d'aménagement des terres.

41. Le DSRP reconnaît qu'il existe un lien organique important entre la production animale et les ressources naturelles et affirme qu'un développement accru du secteur de l'élevage aboutirait à une meilleure mise en valeur des ressources naturelles du pays et à une augmentation de la production locale de denrées qui font actuellement défaut. La production de lait et de viande est considérée comme le "moteur" de toute la stratégie de développement du secteur. La production laitière est la principale activité agricole et celle qui crée le plus d'emplois dans la plupart des exploitations. Elle pourrait être à l'origine d'une augmentation des revenus agricoles. C'est l'avantage comparatif de la Bosnie-Herzégovine. Le lait est un produit alimentaire stratégique; le pays importe actuellement la moitié du lait dont il a besoin. Il existe un potentiel non seulement de substitution des importations mais également d'exportation. D'après le DSRP, le secteur laitier devrait être déclaré 'stratégique' et être davantage protégé et soutenu. L'expérience du FIDA dans le pays corrobore tout à fait ces affirmations et montre clairement que la commercialisation de la production des petits producteurs est le meilleur moyen de lutter contre la pauvreté de la majorité des habitants des zones rurales qui n'ont accès qu'à de maigres ressources mais pourraient en tirer un revenu régulier et participer efficacement à une économie de marché (voir la section III).

42. Pour appuyer et renforcer les secteurs du lait et de la viande, les gouvernements de l'État et des entités ont pris diverses mesures dont les suivantes: i) la fixation du prix du lait livré aux transformateurs (0,139 BAM par unité de matière grasse par litre, ce qui équivaut à 0,5 BAM par litre); ii) un système de subventionnement du prix du lait par les gouvernements des deux entités (0,14 BAM par litre) et par les administrations de certains cantons en FBiH (0,6 BAM par litre) destiné aux producteurs qui vendent plus de 300 litres de lait par mois à l'industrie de transformation, ainsi qu'une subvention de l'entité d'un montant de 350 BAM par génisse laitière élevée; iii) la privatisation des services vétérinaires, qui est achevée en RS mais pas en FBiH. De l'avis de la plupart des producteurs, la privatisation a nettement amélioré les services, à des coûts acceptables; iv) un système d'enregistrement du cheptel laitier mis en œuvre avec l'aide de l'UE; et v) un droit de douane de 16% imposé sur tous les produits laitiers, qui a été introduit après des pressions considérables de la part des associations de producteurs et des groupements d'agriculteurs. Cette dernière mesure aide déjà le secteur laitier à être concurrentiel face aux importations qui font souvent l'objet d'un dumping sur le marché bosniaque par des producteurs fortement subventionnés des pays voisins. En conséquence, la part de la production locale sur le marché des produits laitiers augmente et les capacités de l'industrie de transformation locale sont en plein essor. Toutes ces initiatives politiques ont des effets bénéfiques à court terme sur les revenus des producteurs et sur la commercialisation de la production des petites exploitations. L'avenir des subventions et des mesures tarifaires est néanmoins incertain.

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

43. Le FIDA a démarré ses opérations en Bosnie-Herzégovine en 1996 après la conclusion de l'Accord de paix de Dayton. À ce jour, il a appuyé trois projets dans le pays, dont deux portaient essentiellement sur la reconstruction d'urgence des exploitations et sont achevés (le projet de remise en état des exploitations agricoles – activités de reconstruction du cheptel [408-BA] et le projet de remise en état et de développement des petites exploitations agricoles [449-BA]). Le projet, toujours en cours, de développement de l'élevage et du financement rural (562-BA) s'efforce de mettre au point un modèle de production animale commerciale à petite échelle. On trouvera ci-après un résumé des principaux enseignements tirés par le FIDA de son expérience dans le pays.

44. **Filières commerciales.** Il est évident que tenter d'accroître la production et la productivité agricoles est certes essentiel mais ne suffit pas à faire reculer la pauvreté en milieu rural. Des efforts en ce sens n'aboutiront que s'il existe des débouchés accessibles permettant aux producteurs d'écouler leur production supplémentaire à des prix rémunérateurs. Les investissements dans l'agriculture uniquement axés sur la production agricole et ne s'intéressant pas à la mise en place de filières commerciales sont voués à l'échec. En raison des facteurs qui limitent l'accès aux marchés, les prix des produits sont bas, les systèmes de production uniquement axés sur la consommation et les revenus des ménages peu élevés. Ces facteurs sont notamment la faible productivité due au manque de compétences adaptées, la médiocrité de l'infrastructure, l'accès limité au crédit, l'absence de réseaux commerciaux d'intermédiaires ruraux, le manque de services et d'information sur les prix ainsi que sur les besoins du marché et les possibilités de débouchés. Le projet de développement de l'élevage et du financement rural, avec l'aide du mécanisme d'aide à l'accès des producteurs aux marchés (MAAM)<sup>3</sup> a montré de façon convaincante que l'amélioration des filières commerciales pouvait entraîner à la hausse les prix des produits primaires et les revenus des petits producteurs. L'amélioration des filières résulte de la mise en place d'un système efficace de collecte du lait, de l'amélioration du réseau des routes de desserte pour son transport et d'une industrie laitière performante. La gageure sera, pour ce qui est des filières commerciales, de trouver des solutions en recourant à l'initiative privée, tout en réduisant l'exploitation et en préservant les intérêts des petits producteurs.

45. **Financement rural.** L'expérience du FIDA montre clairement que le crédit n'est pas un instrument adapté pour financer l'agriculture de subsistance dans le cas du pays et qu'il vaut mieux ne pas y recourir. Un prêt accordé à un petit producteur pratiquant une agriculture de subsistance pour acheter une vache ou deux ne permettra pas de produire un excédent de lait suffisant pour être vendu, une fois les besoins familiaux satisfaits. L'exploitation ne disposera donc pas des liquidités requises pour faire face à ses obligations de remboursement du prêt.

46. Du fait du développement limité du secteur bancaire, les deux premiers projets ont reposé sur le modèle bancaire administratif (d'après lequel les banques ne participent pas à l'évaluation et à la sélection des emprunteurs, n'assument aucun risque et sont faiblement rémunérées). Ce modèle n'a pas su instaurer l'environnement propice à une discipline de l'emprunt. Il a abouti à de faibles taux de remboursement (inférieurs à 35%), insuffisants pour assurer la pérennité du programme de crédit. Les interventions ultérieures dans la fourniture du crédit en recourant au modèle de la banque commerciale participante, au titre de l'accord de prêt subsidiaire (d'après lequel la banque sélectionne les emprunteurs et assume le risque de crédit), ont donné de meilleurs résultats. Dans les opérations initiales, les banques ne considéraient guère le secteur agricole comme une source de clients et ne disposaient pas des procédures adaptées aux prêts à l'agriculture. Elles pratiquaient souvent des taux d'intérêt qui ne couvraient pas les risques qu'elles assumaient et leurs coûts. Grâce à l'appui fourni par le projet, elles comprennent désormais l'importance que revêtent les prêts à l'agriculture dans leur portefeuille. Leurs prêts sont plus adaptés aux besoins des emprunteurs et à leur capacité de remboursement, et les taux de remboursement se situent maintenant en général entre 85 et 90%.

47. Ces derniers temps, l'expérience du microcrédit acquise dans le cadre de nombreux programmes financés par les donateurs a clairement montré que des prêts à orientation commerciale, administrés par des organismes professionnels compétents, peuvent être fournis aux emprunteurs ruraux avec un faible niveau de nantissement en obtenant de bons taux de remboursement (supérieurs à 95%) et en desservant les plus pauvres. Les produits du microcrédit sont généralement bien adaptés aux flux de liquidités des investissements et il est donc peu probable qu'ils dépassent la capacité de remboursement des emprunteurs. Toutefois, ces produits sont généralement des prêts à court terme, assortis de taux d'intérêt relativement élevés, et de nombreux producteurs se demandent si les rendements des investissements dans l'agriculture peuvent soutenir des taux aussi élevés.

---

<sup>3</sup> Voir le paragraphe 66 pour plus d'informations sur le MAAM.

48. L'expérience montre aussi que, pour donner des résultats positifs, le crédit agricole doit couvrir les besoins de toute la chaîne d'ajout de valeur des entreprises qui participent à l'élaboration d'un produit. Il est en outre important de mettre au point des produits financiers plus adaptés que les prêts à long terme pour investir dans les installations et l'équipement (crédit-bail, affacturage) et pour couvrir les risques (assurance) de façon à répondre aux besoins des clients sans pour autant leur imposer une trop lourde charge. Mais il s'agit là de produits sophistiqués qui nécessitent d'investir dans le développement et la diversification des produits et pourraient appeler des réformes de la législation.

49. **Services d'appui à l'agriculture.** L'absence de coordination dans le fonctionnement des services vétérinaires nationaux, y compris les laboratoires, a été le maillon faible du développement du secteur de l'élevage. Dès la cessation des hostilités, le pays a lancé un vaste programme d'importation de bétail pour reconstituer son cheptel qui avait été décimé durant la guerre. Toutefois, en raison de l'état déplorable des services vétérinaires, des problèmes se sont posés concernant la qualité et la santé des bêtes importées. La situation des services vétérinaires s'améliore actuellement, des mesures ayant été prises pour promulguer une loi nationale sur les services vétérinaires. La privatisation des services cliniques vétérinaires est achevée dans la RS, d'où une nette amélioration des services fournis aux petits producteurs. Par contre, dans la FBiH, la privatisation n'est pas terminée, les centres vétérinaires publics à l'échelon des municipalités étant autofinancés alors que les installations et le matériel restent la propriété de l'État. Leur statut juridique n'est donc pas clair et doit être précisé. La privatisation devrait être terminée sous peu. De plus, il n'existe pas de service épidémiologique ni de programme de surveillance de maladies désignées. La capacité de détection précoce des maladies transfrontières du bétail et de programmation anticipée de plans d'intervention rapide en cas d'épidémie est faible. Il n'existe par ailleurs pas de hiérarchie bien définie ni de coordination des laboratoires de diagnostic. Faute de trouver des solutions, ces problèmes pourraient compromettre le rythme de la transformation du secteur de subsistance en un secteur de petits élevages commerciaux et, par conséquent, des avantages économiques escomptés des programmes bénéficiant de l'appui du FIDA.

#### IV. CADRE STRATÉGIQUE DU FIDA

##### A. Créneau stratégique du FIDA et axes d'intervention proposés

50. L'effondrement de l'ancien régime socialiste et la guerre qui s'en est suivie ont dévasté les zones rurales sur les plans physique et socioéconomique, entraînant chômage et paupérisation qui ont fait fuir les populations rurales vers les villes en quête de sécurité et de survie. La paix revenue, les ruraux sont rentrés dans leurs campagnes et ont pratiqué une agriculture de subsistance pour échapper à la pauvreté. Mais le manque de possibilités économiques fait obstacle au relèvement des zones rurales et, faute d'être pris en compte, pourrait susciter un nouvel exode rural.

51. Au fil du temps, le FIDA a adapté ses opérations aux besoins du pays. Ses deux premières interventions, le projet de remise en état des exploitations agricoles – activités de reconstitution du cheptel, et le projet de remise en état et de développement des petites exploitations agricoles reconnaissent qu'il fallait fournir une aide d'urgence dans un pays dévasté par des années de guerre. Ils étaient l'un et l'autre de courte durée, axés sur l'importation et la distribution rapides de bétail aux ménages pauvres victimes de la guerre (une vache ou cinq brebis) à titre d'aide d'urgence. Ces projets ont permis aux pauvres de se nourrir et ont donc rapidement atténué la grande pauvreté qui régnait dans les zones rurales après la guerre et, en recapitalisant les petites exploitations anéanties par la guerre, ont relancé l'économie familiale. La troisième intervention, le projet de développement de l'élevage et du financement rural est allé au-delà de l'aide d'urgence et a mis au point un modèle reproductible de production animale commerciale durable à petite échelle qui a un potentiel rémunérateur avéré. Maintenant que les secours d'urgence ne sont plus qu'un souvenir lointain et que l'on dispose d'un modèle reproductible de petite production animale commerciale, il faut que le

programme du FIDA dans le pays s'appuie sur une stratégie davantage tournée vers l'avenir, digne d'une économie souhaitant adhérer à l'UE.

52. Le DSRP reconnaît qu'une croissance soutenue de l'économie entraînant la création d'emplois est essentielle pour réduire la pauvreté. Le potentiel agricole de la Bosnie-Herzégovine étant relativement modeste, l'agriculture, tout en restant importante pour les moyens de subsistance ruraux, ne saurait être le seul moteur du redressement rural. Une stratégie globale de relance est requise. Il faut s'intéresser à l'économie rurale dans son ensemble, dans la mesure où bon nombre de ruraux dépendent pour survivre d'activités autres que l'agriculture. De plus, compte tenu de leur exigüité, les exploitations individuelles et familiales, même avec une gestion optimale, ne fourniront probablement pas à de nombreux exploitants un revenu suffisant pour vivre au-dessus du seuil de pauvreté. Appuyer l'ensemble de l'économie rurale (y compris les petites et moyennes entreprises de transformation des produits agricoles, les prestataires de services à l'agriculture et les autres types d'entreprises rurales liées ou non à l'agriculture) favorise la création d'emplois locaux extra-agricoles, stimule la croissance et développe les marchés, qui sont nécessaires pour réduire la pauvreté. On réduit également ce faisant le besoin de migrations de courte ou longue durée vers les villes et l'étranger.

53. Le présent COSOP sera pour le FIDA un cadre stratégique à moyen terme pour appuyer la diversification des revenus et des moyens de subsistance ruraux dans le double contexte de la transformation économique à l'issue du conflit et de l'adhésion à l'UE. Le FIDA entend notamment appuyer la commercialisation de la production des petites exploitations et diverses autres formes d'entreprises rurales commercialement viables ainsi que les activités rémunératrices hors exploitations (y compris l'apiculture, la pisciculture et le agrotourisme), estimant que c'est là le moyen le plus crédible de redressement rural. La petite agriculture commerciale permettra aux exploitants intéressés d'accroître leur efficacité et leur rentabilité et, par là, les revenus de leurs exploitations. Cela permettra de stimuler l'investissement dans les petites exploitations et les liaisons en amont et en aval, et de créer des emplois dans les exploitations et en dehors en milieu rural, ce qui offrira des possibilités autres que l'agriculture en tant que gagne-pain. Pour optimiser la réalisation des priorités définies dans le DSRP, le FIDA accordera une attention spéciale au ciblage des ruraux pauvres tant du point de vue du sous-secteur que dans une perspective sociogéographique, tout en favorisant l'adoption de politiques favorables aux pauvres et en développant les partenariats.

54. L'approche de la chaîne de l'offre est le meilleur moyen de renforcer les filières commerciales entre petits producteurs et marchés privés. C'est une démarche globale qui ne peut être mise en œuvre avec succès que dans le cadre d'une approche-programme prenant en compte les multiples besoins de l'agriculture commerciale, de la production primaire et de tous les aspects connexes de l'économie rurale. Il faudra donc notamment: i) des investissements dans l'amélioration de la production, de la productivité et de l'infrastructure; ii) un cadre politique et institutionnel approprié permettant le bon fonctionnement des services d'appui à la production, un système financier adapté, la technologie et l'information, des filières et arrangements commerciaux rémunérateurs, l'accès à la formation d'entreprise et au transfert des connaissances, et des arrangements contractuels dont le respect devra être assuré; iii) des partenariats complémentaires avec les autres partenaires du développement pour répondre aux multiples besoins de tous les acteurs de la chaîne de l'offre; et iv) un environnement propice à l'apprentissage permettant de tirer parti de l'expérience dans les opérations ainsi que d'en assurer la transposition et la reproduction à plus grande échelle.

55. Étant donné l'importance de l'élevage pour les moyens de subsistance des ruraux pauvres, la commercialisation des produits de la petite agriculture portera au départ sur la production de lait et de viande ainsi que d'aliments pour animaux et de fourrage, puis sera développée pour inclure d'autres types de productions adaptées à une gestion de la chaîne de l'offre, telles que les céréales et les produits de l'horticulture. L'élevage laitier, qui est l'activité principale des populations rurales, est la priorité stratégique arrêtée dans le DSRP et a un potentiel considérable en ce qui concerne la création de filières à valeur ajoutée en amont et en aval pour relancer l'économie du pays. Pour atténuer les

risques découlant de l'ouverture de l'économie et du commerce en rapport avec l'adhésion à l'UE, d'autres produits et activités de diversification de l'économie seront aussi encouragées.

56. Le lait et les produits horticoles sont bien adaptés à une intégration verticale par l'approche de la chaîne de l'offre étant donné qu'ils doivent être transformés et bénéficier d'un ajout de valeur avant d'être utilisés par les consommateurs. Dans le cas du lait, un grand nombre de petits producteurs livrent leur lait aux installations de transformation, qui ajoutent de la valeur à la matière première et approvisionnent le marché. L'usine de transformation garantit un marché aux producteurs. Les transformateurs veulent un approvisionnement fiable et en temps voulu de lait de bonne qualité. De ce fait, la réussite du transformateur et du producteur sont liées. La chaîne de l'offre relie également les producteurs et les transformateurs à divers autres opérateurs, entreprises et personnes qui fournissent des services essentiels au succès et à l'efficacité du travail des producteurs (fourniture d'intrants, sélectionneurs et marchands de bestiaux, prestataires de services vétérinaires ou financiers, etc.) ainsi que des transformateurs (fournisseurs d'équipements et de matériel, transporteurs, distributeurs de produits au détail et prestataires de services financiers, etc.).

57. Pour atteindre ses objectifs stratégiques en Bosnie-Herzégovine, le FIDA devra :

- a) mettre en place des partenariats efficaces avec tous les acteurs et les donateurs, à l'appui du développement de l'économie rurale en vue d'harmoniser les interventions et d'optimiser les synergies et la complémentarité ainsi que d'éviter le double-emploi et le gaspillage. Les partenariats revêtent une importance particulière dans une telle stratégie du point de vue de la chaîne de l'offre car ils permettent d'en améliorer la gestion. Ils permettent aussi au FIDA de concentrer son aide sur ses groupes cibles traditionnels, qui se situent généralement au bout inférieur de la chaîne de l'offre, quand ses partenaires peuvent préférer soutenir d'autres acteurs situés à des niveaux supérieurs de cette chaîne;
- b) orienter la politique nationale sur la réforme de l'environnement dans lequel évoluent les entreprises et favoriser l'apparition d'institutions véritablement participatives s'occupant à la fois de promotion et de la production (associations d'agriculteurs, caisses de crédit mutuel, etc.);
- c) faire en sorte que la problématique hommes-femmes soit prise en compte dans toutes les activités appuyées pour que les deux sexes aient des possibilités égales de tirer parti des interventions du programme.

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

58. Pour parvenir à la visibilité et obtenir un impact durable, tout en tirant parti de ses expériences réussies dans le pays, le FIDA axera au départ ses activités sur le sous-secteur de la viande et des produits laitiers. Les axes futurs des opérations qui seront lancées conformément au présent COSOP seront le renforcement des capacités pour accroître la production et la productivité, l'amélioration du dispositif de commercialisation, la mise en place de filières en amont et en aval par le biais des PME et de l'appui au développement de la commercialisation, ainsi que la responsabilisation et la participation des femmes.

59. La principale innovation dans le cadre de ces initiatives sera l'adoption de l'approche de la chaîne de l'offre pour développer la production de produits laitiers, de viande, d'aliments du bétail et de produits horticoles. Il faut à cette fin appuyer les opérateurs tout au long de la chaîne d'ajout de valeur qui relie les producteurs aux consommateurs et inclure dans la population cible les propriétaires de PME rurales relativement bien lotis qui s'occupent de fournir les services d'appui à la production, de distribution des intrants, de collecte et d'intermédiation, de transformation et de commerce. Il est essentiel de les inclure dans le groupe cible pour développer les possibilités d'emploi

et l'offre d'intrants ainsi que les débouchés qui sont si nécessaires pour assurer une croissance durable et réduire la pauvreté.

60. Dans le cadre de l'appui au développement des filières commerciales, d'importantes ouvertures existent pour la fourniture de services financiers, notamment de crédit, avec diverses possibilités de liens avec les interventions d'autres donateurs, y compris de l'USAID, de l'UE, de l'Office allemand de la coopération technique (GTZ) et de la Banque mondiale.

61. Le FIDA a lancé dans le cadre de ses opérations en Bosnie des expériences qui ont donné des résultats très positifs. En ce qui concerne le développement de la chaîne de l'offre, le projet de développement de l'élevage et du financement rural et le MAAM ont réussi à lancer à titre expérimental la création à une échelle modeste de filières commerciales pour réduire la pauvreté. C'est notamment le cas des associations de producteurs, de leur participation à la collecte du lait et, en collaboration avec des opérateurs privés, à sa transformation. Il est maintenant temps de reproduire à plus grande échelle ces expériences au cours de la prochaine intervention dans le cadre de ce COSOP.

### **C. Portée et possibilités de partenariat avec les ONG et le secteur privé**

62. Dans le cadre du projet de développement de l'élevage et du financement rural, le FIDA a recruté diverses ONG, tant locales (Institute for Economics et Foundation for Sustainable Development) qu'internationales (Fédération luthérienne mondiale, World Vision International, Organisation internationale de charité chrétienne orthodoxe) pour appuyer le programme dans le pays dans le domaine de l'évaluation et de la planification participatives des besoins, du renforcement des capacités des groupements communautaires et des associations de producteurs ainsi que de l'aide à la création des PME. Dans la majorité des cas, la performance des ONG s'est révélée peu satisfaisante, se caractérisant par la lenteur des progrès et par des litiges sur le paiement des contrats. Ces paiements étaient souvent davantage fondés sur les apports et les produits que sur les réalisations. Il sera nécessaire de rationaliser les schémas de collaboration avec les ONG durant les interventions du programme et d'adopter des procédures de recrutement de celles-ci qui privilégient moins leur contribution financière que leur capacité et leur expérience sur les plans technique et gestionnaire. Le type de contrat conclu avec les ONG devrait davantage mettre l'accent sur ce qui devra être réalisé en termes de résultat et d'impact et sur la réalisation d'objectifs.

63. En adoptant l'approche de la chaîne de l'offre et une démarche d'intégration verticale par produit de base, le programme de pays du FIDA aura d'amples opportunités d'associer le secteur privé (qui est l'opérateur principal dans les segments supérieurs de la chaîne de l'offre dans le sous-secteur du lait et de la viande) à ses opérations. Dans le cadre du projet de développement de l'élevage et du financement rural en cours, la participation du secteur privé a donné des résultats fort positifs. Les banques commerciales participantes, les emprunteurs et les transformateurs ont conclu des accords tripartites aux termes desquels la banque convient de prêter des fonds à l'agriculteur pour acheter les vaches laitières, l'emprunteur de vendre le lait de ces vaches au transformateur qui convient pour sa part de ne payer ce lait que dans le compte du vendeur auprès de la banque. Les banques ont ainsi réduit leurs risques, amélioré leur rentabilité et jugé intéressant pour elles d'intervenir en milieu rural. Certains transformateurs du secteur laitier appuient également les associations de producteurs à gérer la collecte du lait. Les nouvelles possibilités d'association avec le secteur privé qui seront étudiées à l'avenir sont notamment l'utilisation stratégique des contrats de production, le crédit aux fournisseurs et la fourniture d'un appui et de conseils techniques par les transformateurs.

#### D. Relations éventuelles avec d'autres donateurs et institutions

64. **Partenariat.** Après que l'accord de paix ait été conclu à Dayton et signé à Paris, les donateurs internationaux ont approuvé un montant de 5,1 milliards de USD pour le programme de reconstruction prioritaire pour la période 1996-2000. La reconstruction étant quasiment achevée, les donateurs se retirent progressivement. Leur participation au processus du DSRP a été importante mais la collaboration a été inégale et loin d'être optimale. Le système des Nations Unies, en particulier les organismes présents dans le pays, collaborent pour produire le bilan commun de pays. Le FIDA participe de plus en plus à l'échange d'information avec les autres organisations des Nations Unies par le biais du bureau du Coordonnateur résident et est sur le point de s'associer à elles en accordant un don au programme de redressement de Srebrenica.

65. Les donateurs et les partenaires de développement alignent de plus en plus leur assistance sur le DSRP. L'assistance accordée par l'UE est surtout axée sur le renforcement des capacités dans le secteur public, dans le but d'harmoniser la législation, le financement public et les autres pratiques avec celles de l'UE. La nouvelle stratégie d'assistance au pays de la Banque mondiale pour 2005-2007 a pour objet d'assainir les finances publiques et de renforcer les institutions, de stimuler la croissance du secteur privé et d'améliorer l'infrastructure socioéconomique clé. Les donateurs qui participent encore à l'agriculture et au développement des PME sont la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) (financement des PME), l'Italie (lignes de crédit), l'USAID (développement du secteur privé, renforcement des capacités et financement), la Suède (services financiers/bancaires, microcrédit), l'Allemagne (services financiers/bancaires, développement des PME, microcrédit), le Royaume-Uni (secteur privé et services financiers/bancaires), la Suisse (services bancaires, développement des PME, microcrédit) et la Norvège (développement du secteur privé, agriculture, microcrédit). La plupart des actions des donateurs portant sur le développement des PME et le microcrédit sont destinées aux zones urbaines et à une clientèle des villes.

66. Le cofinancement reste le principal instrument utilisé par le FIDA lorsqu'il collabore avec d'autres donateurs. Les opérations menées dans le pays ont été cofinancées avec l'IDA et le Fonds de l'OPEP. L'Italie accorde un don d'un montant de 3 millions d'euros pour appuyer la création d'un mécanisme d'aide à l'accès des agriculteurs aux marchés (MAAM) dans la région des Balkans. Le MAAM a pour objet de relier les producteurs primaires aux marchés et de réduire par ce biais la pauvreté rurale. Les ressources du MAAM complètent les investissements réalisés par le FIDA dans le cadre du projet de développement de l'élevage et du financement rural pour renforcer les filières commerciales dans le secteur laitier, en fournissant aux associations de producteurs un appui technique et des moyens d'investir dans la production et la collecte du lait et le renforcement des capacités institutionnelles. Elles servent aussi à fournir au secteur laitier un appui technique dans les domaines du développement des produits, de la gestion de la filière et de la mise en place d'arrangements de coopération avec les transformateurs italiens.

67. Des fonds supplétifs allemands aident à financer le programme d'intégration de la problématique hommes-femmes dans toutes les activités mises en œuvre dans la sous-région ECI pour fournir une assistance technique permettant de résoudre la question de l'inégalité entre les sexes et accroître la participation des femmes aux activités du programme. La question de l'inégalité entre les sexes commence à être abordée et le nombre de femmes bénéficiaires du programme est en nette augmentation. Des fonds du programme servent désormais à soutenir les associations de productrices de lait, ce qui permet aux femmes de devenir des acteurs économiques au sein de leur communauté. En incluant la problématique hommes-femmes dans toutes les activités et en axant les avantages des projets sur les femmes, on atténuera le risque que les femmes participant aux activités tombent dans la prostitution. On visera également à assurer une meilleure complémentarité des opérations du FIDA avec celles des autres donateurs, comme en atteste déjà l'aide fournie aux associations constituées dans le cadre du projet de développement de l'élevage et du financement rural bénéficiant de l'appui

du FIDA par le projet LAMP ("Relions les producteurs aux marchés"), financé par l'USAID et le Canada.

68. Récemment, les donateurs se sont détournés de l'agriculture et en particulier de la production agricole primaire et le FIDA, dont la mission est de combattre la pauvreté rurale, est désormais l'un des acteurs principaux du secteur. De ce fait, les possibilités de cofinancement risquent de se raréfier. Le Fonds de l'OPEP reste un partenaire prêt à collaborer avec le FIDA. Compte tenu de l'orientation de la nouvelle stratégie dans le pays sur les filières commerciales, le FIDA recherchera activement de nouvelles collaborations avec l'Italie (MAAM) et d'autres donateurs, notamment ceux qui s'intéressent au développement des PME et à la commercialisation (y compris, l'USAID, l'Office allemand de crédit pour la reconstruction – KfW, et l'UE), soit par le biais du cofinancement ou en tirant parti des synergies et de la complémentarité existant entre leurs opérations respectives. Le FIDA cherchera également à collaborer avec des donateurs ayant la même orientation que lui (y compris les organismes des Nations Unies, la Banque mondiale, l'UE et les donateurs bilatéraux) dans le domaine de la concertation sur les politiques. Ces efforts viseront à faire adopter des politiques favorables aux pauvres qui représenteront un cadre plus porteur pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement. Cette collaboration revêtira la forme d'échanges d'information et de rencontres périodiques de travail entre donateurs.

69. **Coordination dans le pays.** Compte tenu de la diversité des modalités de financement, des spécificités et des mandats des différents donateurs, il est essentiel que le gouvernement assure la coordination entre eux. Dans un contexte où l'aide des donateurs s'amenuise, le DSRP est un cadre général cohérent de responsabilité, tant pour le gouvernement que pour les donateurs, et offre une possibilité d'harmoniser les opérations des donateurs et de développer les synergies et la complémentarité entre eux, tout en évitant tout double emploi et tout gaspillage. Une nouvelle institution, l'Unité pour la planification économique et la mise en œuvre de la stratégie de développement à moyen terme de la Bosnie-Herzégovine a été créée pour assurer le suivi de la mise en œuvre du DSRP, du programme d'investissement public et du cadre de dépenses à moyen terme. Cette unité pourrait assurer la coordination globale entre les donateurs. En tout état de cause, le FIDA s'engage à participer activement à toute instance d'harmonisation de l'action des donateurs qu'il sera convenu de créer.

### **E. Concertation sur l'action à mener**

70. La Bosnie-Herzégovine collabore actuellement avec l'UE pour lancer les réformes politiques et institutionnelles qui lui permettront de se rapprocher des critères européens et faciliteront son adhésion à l'UE. De ce fait, le programme du FIDA relatif à la concertation tirera parti de l'expérience, y compris des données du SYGRI. Il sera dans une large mesure déterminé par la nécessité d'améliorer durablement le cadre politique sectoriel, pour lequel le pays obtient un score inférieur à 4 dans le SAFF, de renforcer les aspects politiques et institutionnels se rapportant aux grands axes de l'action du FIDA dans le pays, ainsi que de renforcer les capacités des groupes cibles du FIDA dans le contexte de la décentralisation. Ces aspects sont les suivants: i) l'environnement politique et juridique pour les organisations rurales, y compris des mesures législatives et administratives propices à la création d'organisations de producteurs et d'associations d'épargne et de crédit (AEC); ii) la concertation entre les pouvoirs publics et les organisations locales; iii) l'accès aux services de recherche et de vulgarisation, en particulier l'amélioration du cadre régissant la fourniture des services vétérinaires, peut-être en parachevant leur privatisation.

71. Dans la plupart des zones rurales les services financiers sont très rares. L'appui fourni par les donateurs à la microfinance a été important, bien que la majorité des ressources (87%) aient été destinées au crédit et aux PME urbaines. De ce fait, il existe des organismes de microcrédit dans le pays mais ils se contentent d'accorder des prêts et ne s'occupent pas d'épargne. Bon nombre de ces organismes fonctionnent bien, accordant des prêts à court terme à des taux d'intérêt élevés qui

suffisent à couvrir leurs frais relativement conséquents. Mais ils ne peuvent perdurer sans injection par les donateurs de fonds à faible coût. La mise en place d'un cadre juridique et institutionnel permettant à des institutions de financement rural collectif de prospérer et de devenir autonomes est une priorité essentielle pour le FIDA dans le cadre du projet de développement de l'élevage et du financement rural. En accord avec l'IDA, le FIDA dirige la concertation menée avec le gouvernement, dont l'objet est de mettre en place un cadre juridique régissant la création et le fonctionnement des AEC. Des groupes de travail ont été créés pour préparer un projet de loi; ils sont appuyés par un cabinet de consultants spécialisés financé par le FIDA avec des fonds supplémentifs italiens. Il est prévu que ce projet de loi soit présenté aux organes législatifs au début de 2006.

72. L'amélioration des services vétérinaires est une autre priorité de la concertation sur le fond. Pour le succès de l'action du FIDA concernant le développement de la chaîne de l'offre dans le sous-secteur de l'élevage, il faut un service vétérinaire national cohérent et homogène doté d'un cadre juridique et d'une chaîne de commandement bien définis, avec une répartition claire des attributions entre l'État central et les entités. Ce cadre devra également définir le rôle du secteur privé dans la fourniture des soins vétérinaires et de services de vulgarisation dans tout le pays. Le guichet destiné aux dons aux pays pourrait être un moyen utile d'appuyer les efforts mis en œuvre par le gouvernement dans ce domaine

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

73. Les initiatives lancées par le FIDA ont considérablement développé les capacités de mise en œuvre des projets dans le pays, ce qui sera fort utile pour les actions futures d'aide au développement du secteur rural. Les unités de gestion des projets ont recruté du personnel de qualité, qui s'est encore amélioré en cours d'emploi, et reçu un appui considérable des autorités de l'État et des entités; leurs projets ont été très performants. Le FIDA introduit également le SYGRI et les outils de suivi et d'évaluation participatifs s'y rapportant, renforçant ainsi la capacité des organismes d'exécution à évaluer les résultats en cours de route et à recourir à une gestion bien précise et axée sur les résultats pour orienter les plans de travail des projets en fonction des résultats observés, des enseignements tirés de l'action et de l'évolution des circonstances. Deux ateliers, dont l'un visant à remanier le cadre logique du projet de développement de l'élevage et du financement rural et à définir les indicateurs SYGRI, et l'autre à préparer un plan de S&E pour le projet, ont été organisés dans le pays en 2004 avec l'appui du FIDA. Il est essentiel de renforcer la capacité d'évaluation, d'analyse et d'apprentissage dans le contexte de la libéralisation du commerce et de l'intégration dans l'UE. Mesurer la richesse relative des ménages permet (grâce à l'indicateur SYGRI relatif à la possession de biens par les ménages) de lier l'impact obtenu sur les ménages ciblés aux résultats du projet et à la situation sectorielle et macroéconomique, ce qui permet de mettre en évidence les effets des politiques et des services sur la réduction de la pauvreté rurale. L'application du SYGRI devrait donc être très utile pour informer les décideurs quand des problèmes se poseront dans le développement des zones rurales, et pour assurer l'efficacité des programmes et politiques de développement.

74. Depuis dix ans, les opérations du FIDA dans la région ECI ont lancé à titre expérimental diverses innovations dans les domaines de l'émission de titres de propriété et de l'inscription au cadastre, des systèmes villageois de financement rural, de la gestion participative de l'irrigation des filières commerciales et de la création de revenus hors des exploitations. Il a compris combien il était bénéfique de diffuser les connaissances et les données d'expérience aux responsables et aux experts techniques dans ces pays. Des visites d'échange ont été organisées avec les projets du FIDA en ex-République yougoslave de Macédoine et en République de Moldova pour montrer aux responsables des projets des expériences réussies de financement rural dans ces pays.

75. Avec l'appui de l'Allemagne, le FIDA finance également un don pour intégrer la problématique hommes-femmes dans toutes les activités mises en œuvre dans la région ECI, y compris en Bosnie-Herzégovine. Au titre de ce don, le projet de développement de l'élevage et du financement

rural en cours reçoit des fonds pour financer des activités qui améliorent l'égalité d'accès pour les femmes et les hommes aux possibilités de développement, aux services et aux ressources. Des signes sont déjà visibles d'une amélioration de l'accès des femmes aux services et avantages des projets.

### G. Cadre provisoire pour les opérations de prêt et programme de travail à horizon mobile

76. Le FIDA est fortement associé à la réduction de la pauvreté rurale en Bosnie-Herzégovine depuis 1996 et opère dans un créneau reconnu, en appuyant la production des petits élevages, c'est-à-dire le pilier de l'économie rurale du pays. Il est désormais l'un des principaux bailleurs de fonds des actions de réduction de la pauvreté dans le pays. Grâce à la supervision directe et à l'appui fourni au titre de l'initiative MAAM par l'Italie, le renforcement des capacités et de l'efficacité des institutions participantes et des liaisons commerciales avec le secteur de la transformation se poursuit. Les petits exploitants voient ainsi augmenter leur pouvoir d'action et peuvent mieux se positionner pour tirer parti des possibilités commerciales offertes et accroître ainsi leurs revenus et leurs activités rémunératrices. Il existe désormais de nombreuses possibilités de consolidation de l'agriculture commerciale et de renforcement des filières commerciales en donnant au secteur privé un rôle plus important dans la lutte contre la pauvreté.

77. La note générale obtenue par le pays dans le cadre du SAFP est de 4,66, soit la plus élevée des pays couverts par la division PN. Le pays est maintenant admis à bénéficier d'un scénario **de prêt de base** de 5,2 millions de USD tous les trois ans. Un scénario **inférieur**, dont la détérioration du cadre politique et institutionnel serait le déclencheur, ramènerait la projection du SAFP au minimum de 1,0 million de USD par an, soit 3,0 millions de USD prêtés tous les trois ans. Un tel scénario est fortement improbable compte tenu des bons résultats actuels et passés du pays et de sa ferme détermination d'adhérer à l'UE. Il est effectivement probable que les nouvelles améliorations apportées à l'environnement politique et institutionnel, et notamment au cadre politique et juridique en ce qui concerne le dialogue avec les organisations rurales, pourraient aboutir à l'adoption d'un scénario **supérieur**, qui pourrait supposer un niveau de prêt de 7 à 8 millions de USD au cours des trois prochaines années. Les déclencheurs d'un tel scénario seraient l'adoption d'une loi sur les AEC et une amélioration de l'indice sexospécifique dans l'Indicateur du développement humain des Nations Unies. Lorsque de nouvelles initiatives seront lancées dans le cadre du programme de pays, le FIDA cherchera de nouvelles possibilités de mobilisation des ressources des donateurs par le biais du cofinancement, notamment avec le Fonds de l'OPEP et d'autres institutions financières internationales s'occupant du secteur agricole. Compte tenu de l'enveloppe de ressources limitée disponible pour la Bosnie-Herzégovine dans le cadre actuel du SAFP, le FIDA travaillera en priorité avec le gouvernement pour améliorer le cadre politique et institutionnel qui facilitera la mise en œuvre du programme et permettra de définir et de multiplier l'effet des ressources du FIDA en recourant aux partenariats.

78. Comme cette stratégie préconise d'adopter l'approche de la chaîne de l'offre, il sera nécessaire de fournir un appui conséquent aux institutions locales participatives (associations d'agriculteurs, AEC, groupements féminins) pour en renforcer les capacités et en assurer la capitalisation, interventions qui sont susceptibles d'être financées sous forme de dons. Tant le guichet du FIDA pour les dons aux pays que les fonds supplétifs, en particulier le financement italien au titre de l'initiative MAAM, seront envisagés. Prêts et dons seront associés et définis dans le montage financier de chaque opération au stade de la conception de l'investissement.

79. Les dons aux pays et les fonds supplétifs serviront aussi à appuyer les activités de concertation et le renforcement des partenariats, notamment la poursuite de l'assistance technique sur les questions juridiques et techniques se rapportant à la rédaction et à l'adoption de la loi sur les AEC et à l'appui à la modernisation des services vétérinaires.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

BOSNIA AND HERZEGOVINA

<b>Land area (km<sup>2</sup> thousand) 2002 1/</b>	51	<b>GNI per capita (USD) 2002 1/</b>	1 310
<b>Total population (million) 2002 1/</b>	4.11	<b>GDP per capita growth (annual %) 2002 1/</b>	2.5
<b>Population density (people per km<sup>2</sup>) 2002 1/</b>	81	<b>Inflation, consumer prices (annual %) 2002 1/</b>	n/a
<b>Local currency</b>	Convertible Mark (BAM)	<b>Exchange rate: USD 1.00 = :</b>	BAM 1.51
<b>Social Indicators</b>		<b>Economic Indicators</b>	
Population (average annual population growth rate) 1996-2002 1/	2.5	GDP (USD million) 2002 1/	5 599
Crude birth rate (per thousand people) 2002 1/	12	Average annual rate of growth of GDP 1/ 1982-1992	n/a
Crude death rate (per thousand people) 2002 1/	8	1992-2002	20.6
Infant mortality rate (per thousand live births) 2002 1/	15	Sectoral distribution of GDP 2002 1/	
Life expectancy at birth (years) 2002 1/	74	% agriculture	18
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a	% industry	37
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% manufacturing	23
Total labour force (million) 2002 1/	1.93	% services	45
Female labour force as % of total 2002 1/	38	Consumption 2002 1/	
<b>Education</b>		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	n/a
School enrolment, primary (% gross) 2002 1/	n/a	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	n/a
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2002 1/	5 a/	Gross domestic savings (as % of GDP)	-13
<b>Nutrition</b>		<b>Balance of Payments (USD million)</b>	
Daily calorie supply per capita	n.a.	Merchandise exports 2002 1/	950
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2002 3/	10 a/	Merchandise imports 2002 1/	3 425
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2002 3/	4 a/	Balance of merchandise trade	-2 475
<b>Health</b>		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2002 1/	8 a/	before official transfers 2002 1/	-3 107
Physicians (per thousand people) 2002 1/	1 a/	after official transfers 2002 1/	-2 139
Population using improved water sources (%) 2002 3/	n/a	Foreign direct investment, net 2002 1/	293
Population with access to essential drugs (%) 1999 3/	80-94	<b>Government Finance</b>	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2002 3/	n/a	Overall budget balance (including grants) (as % of GDP) 2002 1/	n/a
<b>Agriculture and Food</b>		Total expenditure (% of GDP) 2002 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2002 1/	n/a	Total external debt (USD million) 2002 1/	2 515
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2002 1/	473 a/	Present value of debt (as % of GNI) 2002 1/	30
Food production index (1989-91=100) 2002 1/	n/a	Total debt service (% of exports of goods and services) 2002 1/	7
Cereal yield (kg per ha) 2002 1/	3 277	Lending interest rate (%) 2002 1/	13
<b>Land Use</b>		Deposit interest rate (%) 2002 1/	5
Arable land as % of land area 2002 1/	14 a/		
Forest area as % of total land area 2002 1/	45 a/		
Irrigated land as % of cropland 2002 1/	0.4 a/		

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

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

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2000

3/ UNDP, *Human Development Report*, 2004

## LOGICAL FRAMEWORK

Narrative Summary	Key Performance Indicators	Means of Verification	Critical Assumptions
<p><b>Programme Goals:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Assist government with efforts to achieve the MDGs, specifically in terms of MDG 1 (Eradicate extreme poverty and hunger), MDG 3 (Promote gender equality and the empowerment of women) and MDG 7 (Ensure environmental sustainability) through a country programme for enhancement and diversification of rural livelihoods among 10-20% of rural poor households in a gender sensitive and environmentally sound manner.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduction of general poverty headcount to EU average by 2015</li> <li>• Increase in rural household asset ownership</li> <li>• Percentage of reduction in prevalence of child malnutrition (weight for age)</li> <li>• Incremental job creation</li> <li>• Increased participation of women in labour force, in executive positions and in politics and decision-making and a reduction of domestic violence against women</li> <li>• Reduction in proportion of households without access to potable water and in non-hygienic conditions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Government and donor poverty statistics and survey results</li> <li>• Annual ongoing evaluation of panel of participants</li> <li>• Completion evaluations</li> <li>• Programme completion report</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Political stability maintained</li> <li>• Macroeconomic conditions improve</li> <li>• Government commitment to reform and support to market economy continues</li> </ul>
<p><b>Purpose:</b> In support of PRSP objectives of: (i) developing rural areas, (ii) enhancing private-sector growth, (iii) increasing competitiveness of agriculture, and (iv) improving food self-sufficiency, to initiate a country programme focusing on the development of private-sector, smallholder, market-oriented agriculture (livestock, feed fodder &amp; horticulture) and rural SMEs for value adding, income diversification and job creation.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Percentage of production sold to processors</li> <li>• Number of farm enterprises providing products to processors</li> <li>• Change in bank and non-bank institutions' financing for smallholder agriculture</li> <li>• Change in bank and non-bank institutions' financing for SMEs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Baseline and impact evaluation surveys</li> <li>• National statistics</li> <li>• Project reports</li> <li>• Processing enterprises records</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conducive business environment to attract private-sector investment</li> <li>• Fair trade regime curtailing dumping of products from other countries</li> </ul>

**LOGICAL FRAMEWORK (CONTINUED)**

Narrative Summary	Key Performance Indicators	Means of Verification	Critical Assumptions
<p><b>Outputs:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidate the satisfactory implementation of ongoing country programme (LRFDP, FFAM, gender mainstreaming grants (2), SRP grant and policy dialogue agenda)</li> <li>• commercialization of smallholder production using supply-chain approach through new programme of USD 6-8 million</li> <li>• strengthen market linkages in milk/meat industry and other commodities suited to value adding using grant resources (FFAM/other grant funds)</li> <li>• Active and reform-oriented policy dialogue focusing on establishment of appropriate legal framework that facilitates good functioning of savings and credit associations and farmer organizations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Efficient, productive and remunerative, market-oriented smallholder agricultural production</li> <li>• SMEs and marketing infrastructure established as basis of revival of rural economy.</li> <li>• Community institutions (producers' associations, SCAs and microproject committees) established, operational and meeting needs of rural communities, both men and women, for planning, implementing and managing own development.</li> <li>• Access by small farmers and SMEs to finance from sustainable rural finance agencies with wide outreach providing services in gender-sensitive way</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• IFAD records</li> <li>• PCU/MIS</li> <li>• Processing industry records</li> <li>• Annual impact evaluation of panel of project clientele</li> <li>• PRAs and participatory monitoring and evaluations</li> <li>• Ongoing impact evaluation by panel of project clientele</li> <li>• Records of rural finance providers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adequate institutional and technical support with orientation to market economy and needs of smallholder farmers and entrepreneurs is forthcoming</li> <li>• Competent support services are available to farmers and SMEs</li> <li>• Appropriate legal framework for participatory rural institutions</li> </ul>

### STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
FBiH Ministry of Agriculture, Water Management and Forestry in Sarajevo RS Ministry of Agriculture, Forestry and Water Management in Bijeljina	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Since 1996, formerly part of Ministry of Food and Environment, significant public capacity created where very little existed</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Changing circumstances require changing mission consistent with operation of market-oriented economy and increased role of private-sector institutions</li> <li>• Limited operating budget</li> <li>• Limited management capacity</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• With EC support, entity governments initiated restructuring of MoAs to strengthen capacity in main areas of responsibility: policy analysis, monitoring and enforcement of plant and animal health regulations, market information and stewardship of natural resources; transfer responsibility for veterinary services, and plant and animal breeding to private sector; train personnel and enhance capacity to fulfil new responsibilities; reallocate resources to reflect new roles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Restructuring of Ministries of Agricultural with support from EU project EC/BiH/00/032</li> </ul>
Agricultural Research and Extension	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualified pool of research staff</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Focus of pre-war extension service and research on state farms and lack of extension messages for small farmers</li> <li>• Focus on maximization of production rather than profits</li> <li>• Current lack of extension services</li> <li>• Lack of public resources for extension and research</li> <li>• Limited ability of farmers to pay for extension services</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• With EC support, entity governments are re-establishing extension service</li> <li>• New strategy focuses on economic potential and constraints</li> <li>• Increase interaction with farmers and emphasize adaptive research and demonstration on farmer fields</li> <li>• Enhance institutional and human resource capacity and facilitate closer integration with European Union</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• With EC support, network of extension service centres for private farmers created in 2001 throughout the country</li> </ul>

**STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS (CONTINUED)**

<b>Institution</b>	<b>Strengths</b>	<b>Weaknesses</b>	<b>Opportunities/Threats</b>	<b>Remarks</b>
Veterinary Service	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualified pool of veterinarians supported by four regional institutes and laboratories</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Duties and responsibilities not consistent with operation of market-oriented economy and increased role of private-sector institutions</li> <li>• In FBiH, monopoly of government services on AI and animal semen still prevails</li> <li>• Limited private veterinary practice involvement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Need to limit direct government involvement to: licensing of veterinarians and veterinary technicians, specification of minimum hygiene standards for enterprises processing animal products, minimum health and quality standards for domestic and imported animal products and conditions for import and export of live animals and animal semen, monitoring and enforcement of these regulations on national borders; and management of veterinary institutes</li> <li>• Support privatization of veterinary system and establish professional association to guide provision of veterinary services</li> <li>• Train technicians to perform AI and license trainees to perform these services on commercial basis</li> <li>• Remove monopoly control that veterinarians have over acquisition and sale of animal semen and provision of artificial insemination</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Very recently, State Veterinary Office covering both entities has been created and attempts are under way for establishment of State Phytosanitary Office. Exports to EU and other activities require existence of one institution to assume all relevant responsibility</li> </ul>

**STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS (CONTINUED)**

<b>Institution</b>	<b>Strengths</b>	<b>Weaknesses</b>	<b>Opportunities/Threats</b>	<b>Remarks</b>
Agricultural cooperatives	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Good branch network</li> <li>• Experience with small farmers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lost public confidence. Services offered not consistent with operation of market-oriented economy and increased role of private-sector institutions</li> <li>• Collapse of state and cooperative marketing institutions</li> <li>• Overstaffed</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Re-establish and restructure agricultural cooperatives and, where appropriate, support their development into private agri-business enterprises</li> <li>• Promote establishment of modern cooperative producer associations as vehicle for linking producers to marketing outlets and increasing marketed surplus</li> </ul>	Restructuring process in progress. New entity cooperative laws passed in 2003
NGOs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strong NGO network</li> <li>• Solid previous history</li> <li>• Hands-on experience</li> <li>• Good social solidarity</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Weak resource base</li> <li>• Very few NGOs have achieved financial sustainability</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Develop partnerships for mobilizing and empowering rural communities and women in particular</li> <li>• Provide sustainable link between private sector and rural poor in terms of inputs and marketing opportunities for agricultural and agriculturally related output; facilitate use of modern technologies to supply technical support and extension, with view to optimizing costs</li> </ul>	NGO services being used extensively by ongoing Livestock and Rural Finance Development Project
Private sector	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Good affinity</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Weak legal framework</li> <li>• Competition and constraints from public monopolies</li> <li>• Non-conducive public and government culture</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Declared donor and government policies in support of privatization</li> <li>• Encouraging institutional and legal framework developments</li> <li>• Multilateral and bilateral assistance in support of private-sector development</li> </ul>	

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

1. The thrusts of this COSOP are in line with IFAD's strategic framework objectives of enhancing the capacity of the rural poor and their organizations, improving equitable access of the poor to productive natural resources and technology, and improving access of the poor to financial services and markets. They are also in line with IFAD regional strategy for Central and Eastern Europe and the Newly Independent States (CEN) as it calls for supporting activities that are firmly associated with the five main thrusts of the regional strategy, namely institutional development to empower the rural poor, enhancing farm productivity, increasing opportunities for income diversification, enhancing market linkages and improving natural resource management.
  
2. The COSOP targets farming systems supporting large numbers of rural poor and gives an important role to women in the development process. It encourages the formation of community and user organizations such as cooperatives/producer associations, women's organizations, SCAs, and the building of their capacity as a means of enhancing ownership of resources – particularly land, project, social and infrastructure investments – and seeking to empower the new farmers through training and extension. It recognizes that the development of rural financial services is a fundamental precondition of sustainable economic growth and advocates support to the development of self-sufficient and sustainable community-based rural financial institutions. It also devotes attention to the creation of the linkages and financial services essential to fostering the development of new relationships between the private sector and small-scale producers.
  
3. The focus will be on assisting presently vulnerable rural inhabitants, including small farmers (both men and women) and the landless, to become viable commercial producers within the context of commodity supply-chain development. This approach would also require providing support to the small- and medium-sized processing industry and other rural entrepreneurs located on other parts of the commodity marketing chain, which would lead to the revitalization of the overall rural economy. This strategic focus is in line with national policies that see the development of rural areas and the commercialization of agriculture and its enhanced competitiveness as crucial factors in poverty reduction.

APPENDIX V

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED

Donor	Nature of Project/ Programme	Project/Programme Coverage	Status
IFC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Horizonte Enterprise Fund</i>, bringing in foreign strategic investors in large enterprise privatizations</li> </ul>	FBiH & RS	Completed
EBRD	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>SME Finance</i></li> </ul>	FBiH & RS	Ongoing
IDA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Local Initiatives II</li> <li>• Small-Scale Commercial Agriculture Development (Agriculture II)</li> <li>• Strengthening microfinance institutions</li> <li>• Community Development Project (support greater community participation in decision-making processes)</li> <li>• Forest Development and Conservation</li> </ul>	FBiH & RS	Ongoing Completed Ongoing Ongoing
SEED	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacity-building for SMEs and business enabling environment interventions</li> </ul>	FBiH & RS	Ongoing
EU	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PHARE Programmes (1996, 1997, 1998) supplies of livestock and associated technologies</li> <li>• Restructuring Ministries of Agriculture</li> <li>• Extension Services Project</li> <li>• Provision of Rural Credit Facilities</li> <li>• Forestry Law</li> <li>• Counterpart Fund Management Design</li> <li>• Animal Identification Scheme</li> <li>• Veterinarian Supplies for Health Survey</li> </ul>	FBiH & RS	Completed Completed Completed Completed Completed Completed Completed
FAO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prepared with MOAs agricultural strategy papers</li> <li>• Soil resources inventory</li> </ul>	FBiH & RS FBiH & RS	Completed Ongoing
USAID	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Linking Agricultural Markets to Producers</li> </ul>	FBiH & RS	Ongoing
UNDP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Support to mine clearance capacities</li> </ul>	FBiH & RS	Ongoing
Government of Japan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultural Cooperatives</li> <li>• Agricultural mechanization</li> <li>• Medicinal and aromatic plants, collection and marketing</li> </ul>	FBiH & RS FBiH & RS FBiH & RS	Completed Completed
Government of The Netherlands	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Supply of heifers and milking equipment</li> <li>• Meat processing plants</li> </ul>	FBiH & RS	Completed Completed
Government of Germany	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Land Titles</li> <li>• Veterinary service</li> <li>• Selected agro-industries, restructuring database management and training</li> <li>• Legislative and political framework conditions for agricultural sector (cooperative law)</li> </ul>	In 3 municipalities FBiH & RS Former state farm, Nova Topola, RS FBiH & RS	Completed Completed Completed Completed
United Kingdom	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Private-sector development</li> <li>• Banking and Finance</li> </ul>	FBiH and RS	Ongoing
Norway	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Private-sector development</li> <li>• Lines of credit to private sector</li> <li>• Agriculture</li> </ul>	FBiH and RS	Ongoing
Italy	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agriculture</li> <li>• Lines of credit to private sector</li> <li>• SME development</li> </ul>	FBiH and RS	Ongoing
Switzerland	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agriculture and Forestry (wood)</li> <li>• Lines of credit to private sector</li> <li>• SME</li> </ul>	FBiH and RS	Ongoing

