

Cote du document: EB 2021/133/R.6/Add.1  
Point de l'ordre du jour: 4 c) ii)  
Date: 18 août 2021  
Distribution: Publique  
Original: Anglais

**F**



Investir dans les populations rurales

## **Observations du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA sur la Politique pour des services financiers inclusifs en milieu rural**

### **Note à l'intention des représentants au Conseil d'administration**

#### Responsables:

#### Questions techniques:

##### **Indran A. Naidoo**

Directeur  
Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA  
téléphone: +39 06 5459 2274  
courriel: i.naidoo@ifad.org

##### **Johanna Pennarz**

Responsable principale de l'évaluation  
téléphone: +39 06 5459 2558  
courriel: j.pennarz@ifad.org

#### Transmission des documents:

##### **Deirdre Mc Grenra**

Cheffe  
Gouvernance institutionnelle  
et relations avec les États membres  
téléphone: +39 06 5459 2374  
courriel: gb@ifad.org

Conseil d'administration — Cent trente-troisième session  
Rome, 13-16 septembre 2021

---

Pour: **Approbation**

## **Table des matières**

<b>I. Introduction</b>	<b>1</b>
<b>II. Observations générales sur la version révisée de la politique (2021)</b>	<b>2</b>
<b>III. Observations et suggestions particulières</b>	<b>2</b>
<b>IV. Remarques finales</b>	<b>3</b>

## I. Introduction

1. En 2009, le Conseil d'administration du Fonds international de développement agricole (FIDA) a adopté la Politique en matière de finance rurale, qui a marqué un tournant stratégique: alors que l'octroi de crédit était jusque-là envisagé comme un apport de moyens de production, il s'inscrivait désormais dans une approche globale, axée sur les trois niveaux du système financier (micro, méso et macro), avec pour objectif d'assurer durablement des services financiers aux populations rurales pauvres. Reconnus à l'échelle internationale comme de bonnes pratiques à suivre, les principes de la Politique en matière de finance rurale de 2009 s'appliquent de manière générale aux interventions dans le secteur financier.
2. **Le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) a mené en 2019 un examen approfondi de l'appui du Fonds aux services financiers inclusifs en milieu rural.** La synthèse d'évaluations sur les services financiers inclusifs en faveur des populations rurales pauvres (2019) a fait ressortir que les principes de la Politique en matière de finance rurale de 2009 étaient ambitieux, et difficiles à mettre en œuvre dans le contexte des opérations du FIDA. Les équipes de projet avaient souvent du mal à trouver le juste équilibre entre la durabilité des services financiers –et des institutions – et la lutte contre la pauvreté. Alors que la politique de 2009 mettait en avant la nécessité de s'orienter vers une approche fondée sur le marché et axée sur la demande, la majorité des projets ont continué de suivre l'approche classique fondée sur l'offre. Par ailleurs, l'accent insuffisant mis sur la demande lors de la conception des services financiers et la faible capacité des partenaires d'exécution à proposer une gamme plus large de produits et de services financiers (innovants) ont limité le rôle du FIDA en tant que fournisseur de services financiers inclusifs.
3. **Il est notamment ressorti de la synthèse d'évaluations de 2019 que le FIDA devrait actualiser la Politique en matière de finance rurale en vue d'assurer une mise en œuvre uniforme des principes de la politique dans l'ensemble de l'organisation.** La politique révisée devrait tenir compte des enseignements tirés des opérations du FIDA (au moyen d'un bilan approfondi), et des récentes évolutions intervenues dans le secteur, comme le passage au numérique. Elle devrait exposer, sans trop entrer dans les détails, les principes garants de l'efficacité. La synthèse d'évaluations contenait cinq recommandations, dont trois d'ordre stratégique, qui étaient étroitement liées:
  - i) **Recommandation n° 1.** Dresser un bilan des pratiques adoptées sur le terrain en matière de services financiers inclusifs (SFI).
  - ii) **Recommandation n° 2.** Mettre à jour la Politique du FIDA en matière de finance rurale et établir une stratégie institutionnelle à l'égard des SFI dans le but d'assurer une mise en œuvre uniforme de la politique dans l'ensemble de l'organisation.
  - iii) **Recommandation n° 3.** Renforcer l'impact stratégique aux niveaux institutionnel, sectoriel et des politiques publiques, en mettant davantage l'accent sur les méso-institutions et en établissant des partenariats plus solides avec des organismes du secteur.
  - iv) **Recommandation n° 4.** Effectuer une analyse solide lors de la phase de conception et faire preuve de souplesse pour pouvoir l'adapter au cours de l'exécution, de telle sorte que les projets répondent à la demande, cadrent avec le contexte et puissent intégrer les enseignements et les pratiques qui se font jour.
  - v) **Recommandation n° 5.** Continuer de mettre à l'essai des approches et des services innovants à l'échelon local, tout en tirant des enseignements et en diffusant ces savoirs dans l'ensemble du FIDA.

4. **Le FIDA a donné suite à la recommandation n° 1 de la synthèse d'évaluations en dressant un bilan des SFI en 2021, lequel a révélé une efficacité globale plutôt satisfaisante.** Les interventions axées sur les SFI étaient en général conformes aux bonnes pratiques internationales dans ce domaine et aux stratégies nationales correspondantes, mais n'exploitaient pas suffisamment les possibilités de financement dans le but de stimuler le développement des marchés. Elles n'étaient pas bien intégrées dans les projets non axés sur les SFI, et adoptaient rarement des approches conçues pour répondre aux besoins spécifiques de différents groupes cibles.

## **II. Observations générales sur la version révisée de la politique (2021)**

5. **La politique, qui est un véritable document de fond, est brève et définit les orientations en matière de financement rural au FIDA.** Le document est concis et clair. Son champ d'application est suffisamment large et offre au FIDA la souplesse nécessaire pour adapter ses opérations. L'avantage comparatif du Fonds dans le secteur du financement rural est en outre clairement exposé.
6. **La politique met en avant un certain nombre d'enseignements pertinents, qui ouvrent des perspectives.** Ces enseignements concernent notamment l'avantage comparatif du FIDA dans le développement des organisations financières de proximité gérées par des membres sociétaires (c'est-à-dire l'importance que revêt le renforcement de la résilience face aux changements climatiques au moyen de produits tels que l'assurance et l'épargne, et la nécessité d'associer plus étroitement les services financiers aux interventions non financières).
7. **La politique s'inscrit dans la parfaite continuité de la stratégie et de la mission du FIDA consistant à favoriser des systèmes alimentaires inclusifs et durables.** La politique vise à faire en sorte que les populations rurales pauvres bénéficient de produits et de services financiers accessibles, abordables et utiles, qui leur permettront d'augmenter leurs capacités de production, de tirer de plus grands avantages de leur participation au marché et de renforcer leur résilience face aux changements climatiques et aux autres chocs.
8. **La politique énonce des principes concrets, qui cadrent avec l'approche opérationnelle du FIDA.** La politique repose sur trois principes directeurs: des services financiers inclusifs en milieu rural centrés sur l'humain; des instruments axés sur l'impact et à effet catalyseur pour le développement des marchés; et un environnement favorable pour promouvoir le changement à grande échelle. Ces principes sont pertinents et conformes aux approches opérationnelles du FIDA, et s'attachent au rôle des services financiers dans le développement rural inclusif. Ils sont ainsi moins ambitieux que les (six) principes de la précédente politique, qui prônait une approche holistique et multiniveau du développement des systèmes financiers.

## **III. Observations et suggestions particulières**

9. **Parallèlement à son engagement en faveur de cette politique, le FIDA devrait adopter un ensemble complet de mesures, en mettant en lumière et en intégrant les évolutions stratégiques à mesure qu'elles se font jour.** La politique ne fait que mentionner les évolutions récentes, sans les associer explicitement aux changements qui interviennent au sein du FIDA ni aux capacités requises du Fonds pour s'y adapter. Il est fait allusion aux sociétés de technologie financière et aux investissements du secteur privé (et aux investisseurs à impact), mais aucune précision n'est donnée sur les politiques existantes (Cadre des opérations non souveraines du FIDA dans le secteur privé et Stratégie relative aux technologies de l'information et des communications au service du développement) ni sur les capacités internes qui sont constituées pour les mettre en œuvre. La nouvelle politique ne fait qu'évoquer une cohérence avec diverses autres

politiques du FIDA (note en bas de page n° 3), sans plus de précisions. Le plan d'action à venir pourrait donner davantage de détails sur ces liens.

10. **Le document devrait énoncer clairement les différences entre cette politique et la précédente.** La politique indique qu'un accent plus marqué sera mis sur certains aspects (paragraphe 12), mais il serait important de détailler les domaines dans lesquels des changements marginaux ou différentiels seront apportés. Si les raisons pour lesquelles une nouvelle politique a été élaborée sont clairement exposées, aucun autre changement que ceux mentionnés au paragraphe 12 n'est évoqué. Une description des changements concrets permettrait de relier plus étroitement la nouvelle politique aux recommandations de la synthèse d'évaluations sur les services financiers en milieu rural et d'exposer ce qu'elle apporte de nouveau.
11. **La politique doit faire état de l'engagement général du FIDA en faveur de l'égalité, et exposer en détail ce que cela implique en particulier pour les femmes.** Les femmes sont notamment le principal groupe cible de la plupart des opérations du FIDA dans le domaine des services financiers en milieu rural. Les questions de l'accès et du caractère abordable pour les différents segments de la population sont bien évoquées dans la politique (au paragraphe 4), mais il faudrait insister plus fortement sur ces thématiques. L'égalité demeure un thème central du Programme de développement durable à l'horizon 2030, et la politique pourrait y faire plus systématiquement référence.

#### **IV. Remarques finales**

12. IOE accueille avec intérêt la version révisée de la Politique en matière de finance rurale, la « Politique pour des services financiers inclusifs en milieu rural », qui rend compte de manière appropriée des enseignements tirés de l'expérience et définit les grands principes de sa mise en œuvre. Une application cohérente des principes de cette politique pourrait renforcer l'avantage comparatif et l'efficacité du FIDA. IOE recommande par conséquent au FIDA d'effectuer un suivi de la mise en œuvre de la politique dans le système institutionnel d'autoévaluation.
13. IOE se félicite que la direction se soit engagée à établir un plan d'action qui accompagnera la mise en œuvre de la politique et attirera l'attention sur les mesures supplémentaires et les ressources requises, notamment pour ce qui concerne la production et le partage des connaissances, les partenariats et le renforcement des capacités (paragraphe 30). L'élaboration de ce plan d'action fait partie des suites qu'il a été convenu de donner aux recommandations issues de la synthèse d'évaluations.