



FIDA
FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE
Conseil d'administration - Soixante-neuvième session

Rome, 3-4 mai 2000

POLITIQUE DU FIDA EN MATIÈRE DE FINANCE RURALE

TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ACRONYMES	ii
I. JUSTIFICATION	1
II. ENJEUX DE LA FINANCE RURALE	4
A. Encourager la participation des intéressés	7
B. Créer une infrastructure financière rurale	8
C. Renforcer la viabilité d'institutions capables d'atteindre les ruraux pauvres	11
D. Promouvoir un cadre politico-réglementaire favorable	13
III. INCIDENCES POUR LE FIDA ET RECOMMANDATIONS	14
TABLEAUX	
1. Progrès récents et carences persistantes dans les domaines de la finance et de la microfinance rurale	3
2. Intégration des institutions financières informelles: Processus d'incitation en plusieurs étapes	9
GRAPHIQUES	
1. Le cycle de l'épargne et du crédit des ménages	4
2. Le cercle vertueux de la viabilité et du champ d'impact	5
3. L'approche du FIDA en matière de finance rurale	6
ENCADRÉS	
1. Transformation des services de finance rurale au Salvador	2
2. Les associations de services financiers, innovation financière au Bénin basée sur les fonds propres	2
3. Caisses d'épargne rurales (<i>cajas rurales</i>) pour les paysans sans terre pauvres au Honduras	5
4. Services financiers ruraux en Albanie, en Arménie et en Macédoine	6
5. Transition vers l'autonomie dans la phase III du projet générateur de revenus pour les agriculteurs marginaux et les paysans sans terre (P4K) – Indonésie	7
6. Les parties prenantes développent un réseau national de finance rurale et de microfinance au Cameroun	7
7. Appui à la diversité institutionnelle au Guatemala	8
8. Transformation d'un programme de crédit non viable en institutions autonomes au Népal	9
9. Réforme des coopératives d'épargne et de crédit en République-Unie de Tanzanie	10
10. La BACA: Réforme progressive des banques de développement agricole en Thaïlande	10
11. Les répliques de la Banque Grameen sont-elles viables et réussissent-elles à atteindre les pauvres ?	11
12. La BRI, une banque de développement agricole qui a révolutionné la finance rurale	13



ANNEXE

I. MISE EN PLACE D'UN SYSTÈME DE FINANCE RURALE POUR LES PAUVRES: CADRE DE PLANIFICATION – ENJEUX, POSSIBILITÉS ET OPTIONS	17
---	----

APPENDICES

I. IFAD'S ACTIVE PORTFOLIO OF PROJECTS WITH RURAL FINANCE COMPONENTS, DECEMBER 1999 (PORTEFEUILLE DE PROJETS DU FIDA EN COURS AYANT DES COMPOSANTES FINANCE RURALE, DÉCEMBRE 1999)	1
II. THE EXPERIENCE OF IFAD AND OTHER DONORS : SELECTED CASES (L'EXPÉRIENCE DU FIDA ET D'AUTRES DONATEURS : SÉLECTION DE CAS)	6
III. PERFORMANCE MEASUREMENT AND INTERNAL CONTROL OF MICROFINANCE INSTITUTIONS (MESURE DE LA PERFORMANCE ET CONTRÔLE INTERNE DES INSTITUTIONS DE MICROFINANCE)	14
IV. IFAD WORKING PAPERS IN RURAL FINANCE (DOCUMENTS DE TRAVAIL DU FIDA PORTANT SUR LA FINANCE RURALE)	20



SIGLES ET ACRONYMES

AFRACA	Association régionale de crédit agricole pour l'Afrique
BACA	Banque pour l'agriculture et les coopératives agricoles
BRI	Banque Rakyat Indonesia
CARD	Centre for Agriculture and rural Development
CGAP	Groupe consultatif d'assistance aux plus pauvres
IMF	Institution de microfinance
ONG	Organisation non gouvernementale
PCFC	People's Credit and Finance Corporation
PLANDERO	Programme de développement agricole pour la région occidentale
PRODAP-II	Projet de développement rural pour la région centrale

POLITIQUE DU FIDA EN MATIÈRE DE FINANCE RURALE

I. JUSTIFICATION¹

1. **La finance rurale est un outil essentiel pour la réduction de la pauvreté et le développement rural.** Deux tiers des projets actuels du Fonds ont une composante finance rurale et quelque 21% des ressources du Fonds sont affectés à la finance rurale.² En général les groupes cibles du FIDA sont des petits producteurs ayant des activités agricoles et non agricoles dans des zones dont le potentiel est très variable. L'accès aux services financiers a une incidence sur la productivité, la formation de capital, les revenus et la sécurité alimentaire des petits producteurs. Le présent document vise à définir le cadre global du travail du Fonds dans le domaine de la finance rurale. Sur cette base, on établira le moment venu des lignes directrices opérationnelles et des stratégies régionales à l'intention du personnel, des consultants et des partenaires, qui ouvriront la voie tant à des innovations qu'à une consolidation des pratiques actuelles ayant fait la preuve de leur efficacité.

2. **La finance rurale n'est pas une panacée.** La finance rurale n'est qu'un des domaines d'intervention importants pour la réduction de la pauvreté et ne peut déployer tous ses effets que lorsque le cadre politique ou institutionnel est favorable, que les marchés fonctionnent et que d'autres services non financiers sont disponibles. Les plus pauvres, c'est-à-dire ceux qui n'ont aucun revenu, peuvent être aidés plus efficacement par la promotion directe de la micro-entreprise, des transferts de revenus, des mécanismes de sécurité sociale et l'amélioration des infrastructures. Avec sa politique en matière de finance rurale, le FIDA réaffirme sa volonté de continuer à rechercher de meilleurs moyens d'aider le secteur de la finance rurale dans l'intérêt des ruraux pauvres. Il faut bien comprendre qu'une telle politique ne couvre pas tous les champs d'intervention et ne peut pas être appliquée de façon mécanique. Elle doit être adaptée à la situation économique de chaque zone et laisser la place à des innovations financières qui n'entrent pas dans le cadre du présent document.

3. **Définition de la finance rurale.** Comme le FIDA est tout particulièrement soucieux d'améliorer le sort des femmes et des très pauvres, on met fortement l'accent sur la microfinance rurale, qui sort du champ d'activité des banques classiques, mais sans exclure d'autres aspects. La microfinance rurale englobe les activités des établissements financiers formels et informels, petits et grands, qui fournissent des services financiers à petite échelle aux ruraux pauvres, ainsi que des services financiers à plus grande échelle aux entreprises agro-industrielles et à d'autres petites et moyennes entreprises rurales. Les institutions de microfinance (IMF) sont très diverses, depuis les associations autochtones d'épargne et de crédit rotatif jusqu'aux banques de développement agricole, en passant par les coopératives de crédit et les banques rurales. Le FIDA tient compte du fait que seul un petit nombre d'IMF ont le statut d'organisation non gouvernementale ou bénéficient de l'appui de donateurs. En l'absence d'institutions efficaces, les flux financiers ruraux passent aussi par des transactions interdépendantes en espèces ou en nature, telles que les crédits accordés par les négociants, les transformateurs ou les fournisseurs.

¹ On trouvera un exposé plus détaillé de la politique du FIDA en matière de finance rurale dans le document d'orientation intitulé *Challenges, Opportunities and Options for the Development of Rural Financial Institutions* (Rural Finance Working Paper No A2).

² Le FIDA a actuellement 236 projets en cours ou récemment approuvés, ce qui correspond à un volume de financement de 2 981,8 millions de USD. Sur ce total, 156 projets d'un montant global de 630,5 millions de USD concernent la finance rurale ou comportent une composante finance rurale (décembre 1999). La liste complète des projets du FIDA dans le secteur de la finance rurale se trouve à l'appendice I.



4. Dans la plupart des pays, le **FIDA a commencé à appuyer la finance rurale** sous une forme s'apparentant au crédit bonifié, considéré comme un intrant agricole géré par le personnel d'exécution des projets et couvert par des garanties publiques. Ensuite, il s'est employé à promouvoir la distribution du crédit par les banques de développement agricole et leurs intermédiaires. Il a aussi contribué dès le début au renforcement des institutions et en particulier de la Banque Grameen. Toutefois, dans un environnement caractérisé par la répression financière et l'argent à bon marché, de nombreux programmes n'ont pas réussi à couvrir leurs coûts et à recouvrer leurs prêts, de sorte que leur viabilité s'est trouvée compromise. Le fonctionnement des marchés financiers ruraux était entravé par de graves distorsions et la population desservie stagnait. Aujourd'hui, le FIDA se concentre davantage sur le développement de systèmes de finance rurale, la diversité institutionnelle et l'accès durable des ruraux pauvres aux services financiers, par exemple au Salvador (encadré 1). Pour cela, il faut renforcer les institutions de finance rurale viables, ce qui passe par le renforcement de la viabilité des entreprises agricoles et non agricoles qui sont leurs clients.

**Encadré 1:
Transformation des services de finance rurale au Salvador**

Au Salvador, comme dans d'autres pays de la région, les banques de développement agricole ne cherchaient autrefois pas à mobiliser l'épargne; elles employaient des lignes de crédit pour financer des prêts aux groupes cibles du FIDA. On a maintenant lancé une nouvelle génération de projets axés sur le développement des marchés financiers ruraux et d'institutions viables offrant des services de dépôt et de crédit et d'autres services financiers.

5. Le FIDA a tiré des leçons de plusieurs faits nouveaux importants concernant la finance rurale. Dans un certain nombre de pays, la stabilité macroéconomique et la déréglementation ont créé un climat favorable qui a ouvert la voie à la réforme des institutions de finance rurale, telles que les banques communautaires, les banques rurales privées, les coopératives d'épargne et de crédit, les banques de développement agricole, les banques inspirées du modèle Grameen et les ONG de crédit. La réforme de la législation bancaire a mis en place un cadre juridique qui permet de créer des institutions de microfinance réglementées fonctionnant sur des bases commerciales. Elle a aussi facilité la modernisation et l'intégration des institutions financières informelles qui, dans de nombreuses régions, sont fondées sur une longue tradition de solidarité (encadré 2). En conséquence, un nombre croissant de pauvres ont aujourd'hui accès à des services financiers, non seulement en tant qu'utilisateurs mais aussi en tant que propriétaires. Toutefois, dans la majorité des pays, la finance rurale présente encore des carences majeures qui appellent des interventions coordonnées répondant à la demande du pays (tableau 1).

**Encadré 2:
Les associations de services financiers, innovation financière au Bénin basée sur les fonds propres**

Au Bénin et dans quelques autres pays d'Afrique, les ruraux pauvres ont montré que, moyennant une assistance technique, ils peuvent mobiliser leurs propres ressources, exploiter un établissement de crédit rentable et construire des institutions viables. Durant la phase de démarrage des associations de services financiers, certains bénéficiaires ont pu utiliser des lignes de crédit pour pallier temporairement un manque de liquidité. Les femmes sont associées à ces activités en tant qu'actionnaires et emprunteuses.

TABLEAU 1: PROGRÈS RÉCENTS ET CARENCES PERSISTANTES DANS LES DOMAINES DE LA FINANCE ET DE LA MICROFINANCE RURALE

Thème	Progrès récents constatés dans certains pays	Carences persistantes dans la majorité des pays
Cadre politique ou institutionnel	Stabilité macroéconomique; libération des taux d'intérêt; facilité de création de banques ou de succursales; réduction des fonds propres requis pour la création d'IMF	Insuffisance du cadre juridique et institutionnel; lenteur de la déréglementation; insuffisance des droits de propriété et des procédures judiciaires
Institutions de microfinance	Nouvelles formules juridiques pour la création d'IMF fonctionnant sur des bases commerciales; financements privés pour la création d'IMF; accroissement du nombre d'IMF autofinancées	Absence de formes juridiques appropriées; niveau excessif des fonds propres requis
Institutions financières informelles	Nouveau cadre juridique permettant de transformer les institutions informelles en institutions formelles et de les intégrer dans le marché financier	Sous-exploitation des possibilités de modernisation de millions d'institutions financières informelles
ONG	Approches novatrices du crédit pour la réduction de la pauvreté dans un environnement caractérisé par la répression financière; quelques cas de transformation réussie en intermédiaires formels	Insuffisance des efforts déployés par les ONG pour mobiliser les ressources nationales et assurer leur autofinancement; soutien d'ONG non viables par les donateurs
Banques de développement agricole	Lancement de réformes visant à assurer l'autonomie, la viabilité et l'autofinancement, avec ou sans privatisation	Interventions politiques; insuffisance de la viabilité; incapacité de répondre à la demande de services de crédit et de dépôt
Réglementation et supervision des IMF	Débat sur la nécessité d'une réglementation et d'une supervision efficace des IMF	Incapacité des autorités financières de superviser les IMF; absence de supervision des banques de développement agricole; absence d'autoréglementation des IMF
Finance agricole	Remplacement des financements préférentiels par l'autofinancement au moyen des bénéfices et de l'épargne et par des crédits commerciaux non cibles	Insuffisance de l'autofinancement et du crédit commercial pour répondre à la demande de financement à court et à long terme; insuffisance de la mobilisation de l'épargne
Accès des pauvres aux services financiers	Amélioration considérable de l'accès des pauvres à des IMF viables (y compris les banques rurales et autres) en tant qu'utilisateurs et que propriétaires	Absence d'accès aux services d'épargne et de crédit pour un grand nombre de pauvres, en particulier dans les zones marginales

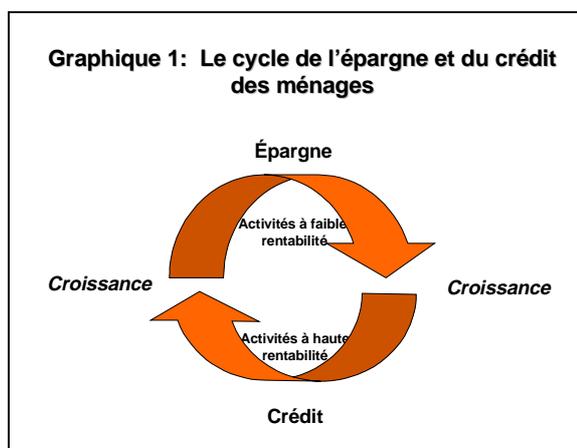
6. Le but de la politique du FIDA en matière de finance rurale est d'améliorer l'efficacité de ces interventions, de façon à soulager la pauvreté et à enrichir durablement les populations, les institutions et les pays. Il ne s'agit pas de faire un bilan mais de déterminer des objectifs.

II. ENJEUX DE LA FINANCE RURALE

7. L'expérience acquise par les différentes parties prenantes a permis de dégager un nouveau consensus:³ de nombreux pauvres sont capables d'épargner, d'investir et de rembourser leurs prêts. Ils ont besoin de services financiers, et en particulier des services suivants:

- comptes de dépôt permettant d'accumuler leur épargne et de la conserver en sécurité, afin de faciliter leur consommation et d'autofinancer leurs activités économiques;
- crédit pour faciliter la consommation et le financement externe des activités économiques; et
- assurance pour la sécurité sociale et la garantie des prêts.

8. L'épargne est généralement plus importante pour le financement de l'agriculture de subsistance et des activités à faible rentabilité, tandis que le crédit est davantage employé pour financer des activités plus rentables. Le FIDA contribue à accélérer le cycle de l'épargne et du crédit, en commençant par promouvoir soit l'épargne soit le crédit, puis en prenant d'autres mesures pour contribuer à la création d'institutions de finance rurale viables. Pour les ménages qui privilégient la sécurité, ces interventions peuvent se traduire par un accroissement de l'autofinancement, tandis que dans le cas des ménages ayant davantage l'esprit d'entreprise, elles permettent d'accroître le financement externe.



9. Seules des institutions financières viables peuvent offrir de façon fiable des services financiers satisfaisants et accroître constamment le nombre de pauvres auxquels ces services sont offerts. Les atouts des institutions financières que le FIDA aide à construire sont leur capacité de réduire les coûts de transaction, d'obtenir une croissance dynamique, d'allouer les ressources de manière efficace et de gérer les risques. La durabilité repose sur cinq principes:

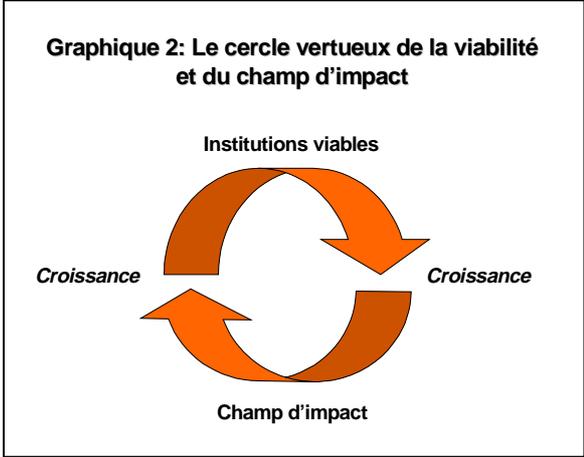
- viabilité: couvrir les coûts à la marge ;
- autonomie: mobiliser des ressources propres ;
- autofinancement: être rentable et préserver la valeur des ressources ;
- diffusion: élargir l'offre de services aux pauvres ;
- impact: aider les pauvres à s'aider eux-mêmes.

10. Avec des pratiques saines et dans un environnement politico-réglementaire propice, différents types d'institutions financières peuvent être viables et former la base d'un réseau efficace de finance rurale. Des stratégies appropriées permettent de concilier la viabilité des institutions et l'élargissement de leur champ d'action et d'obtenir des synergies. Toutefois, dans le court terme il peut être

³ Ces dernières années, la plupart des grands donateurs et de nombreuses ONG internationales ont établi des documents d'orientation ou lignes directrices en matière de finance rurale, qui convergent sur les principes fondamentaux du développement des systèmes de finance rurale et de microfinance. Le Groupe consultatif d'assistance aux plus pauvres (CGAP), dont le FIDA est un membre actif, a joué un rôle de premier plan en formulant des lignes directrices, en produisant des manuels opérationnels et en formant le personnel des donateurs et des institutions de microfinance.

nécessaire de faire des arbitrages entre la viabilité et le champ d'action, ce qui nécessite des interventions particulières. Pour obtenir un impact efficace sur la pauvreté, il faut offrir non seulement des services financiers mais aussi des services non financiers efficaces, par exemple pour la commercialisation, l'approvisionnement et la vulgarisation. Le consensus sur l'importance de la viabilité des institutions et de l'offre de services aux pauvres, qui sont des objectifs de développement réalistes, fournit une base solide pour une coordination et un dialogue efficace entre les donateurs et les gouvernements.

11. **But et objectif.** Le but du FIDA en matière de développement est d'améliorer durablement la sécurité alimentaire et les revenus des familles pour réduire la pauvreté rurale. À cet effet, il s'est fixé pour objectif d'offrir des services financiers et des services non financiers connexes de meilleure qualité dans les zones rurales. Cela exige la mise en place d'un réseau efficace d'institutions de finance rurale accessible à tous les segments de la population rurale. Quelque 500 millions de pauvres économiquement actifs dans les différentes régions du monde n'ont aucun accès à des services financiers, mais ils constituent un vaste potentiel. Le FIDA privilégie dans ses interventions les femmes et les pauvres, considérés non pas comme des bénéficiaires de la charité publique, mais comme des utilisateurs ou propriétaires d'institutions financières viables. Le FIDA est convaincu que, en adoptant une approche systémique, il peut contribuer notablement à repousser les frontières de la viabilité institutionnelle et de l'offre de services aux pauvres. Il ne peut pas faire seul tout ce qui est nécessaire (comme on le souligne à l'annexe 1), mais en sa qualité d'avocat des ruraux pauvres, il joue un rôle de catalyseur et s'emploie, en étroite coopération avec les autres parties prenantes, à repousser continuellement ces frontières.



12. Pour assurer un développement dynamique de l'autonomie institutionnelle et de l'autofinancement parmi les petits agriculteurs et les micro-entrepreneurs, la mobilisation des ressources locales est essentielle. Toutefois, l'épargne locale et les autres ressources nationales sont souvent insuffisantes pour permettre une exploitation optimale des possibilités économiques. Des lignes de crédit peuvent les compléter, mais elles n'ont pas toujours été conçues de façon à assurer la viabilité. Dans certaines régions, cela s'est traduit par un taux de décaissement insuffisant. Les pauvres ont besoin d'institutions financières locales offrant une large gamme de services financiers et capables de mobiliser les ressources internes, comme celles que vise à promouvoir le Projet de développement rural pour la région centrale (PRODAP-II) au Salvador (encadré 1). Au Bénin, des pauvres ont créé avec leurs propres capitaux des institutions locales dont ils sont à la fois utilisateurs et propriétaires (encadré 2). Les pauvres n'ont pas tous besoin de crédits, comme en témoigne le nombre considérable d'épargnants qui emploient les services des banques de développement agricole réformées (encadrés 10 et 12). Afin de répondre à la demande des pauvres qui, partout, souhaiteraient des services de dépôt, le Programme de développement agricole pour la région occidentale (PLANDERO) au Honduras a aidé une

Encadré 3:
Caisses d'épargne rurales (*cajas rurales*) pour les paysans sans terre pauvres au Honduras

Au Honduras, les responsables d'un projet du FIDA ont constaté que, dans les zones marginales, les autochtones pauvres ont besoin d'un lieu sûr pour déposer l'épargne qu'ils pourront employer pour lisser leur consommation ou créer des micro-entreprises. C'est pourquoi le projet a aidé les pauvres à créer des caisses d'épargne semi-formelles. La constitution de réseaux coiffés par des organisations financières faitières facilitera l'intégration de ces caisses d'épargne dans le marché financier.

organisation autochtone à créer une banque d'épargne rurale pour les paysans sans terre (encadré 3). Des lignes de crédit extérieures peuvent faciliter le démarrage et le financement initial de nouvelles institutions dans tous les pays en développement, y compris dans les économies rurales très peu monétisées d'Europe orientale (encadré 4). Toutefois, il faut veiller à ce qu'elles ne fassent pas obstacle à la recherche de la viabilité et de l'autonomie.

**Encadré 4:
Services financiers ruraux en Albanie, en Arménie et en Macédoine**

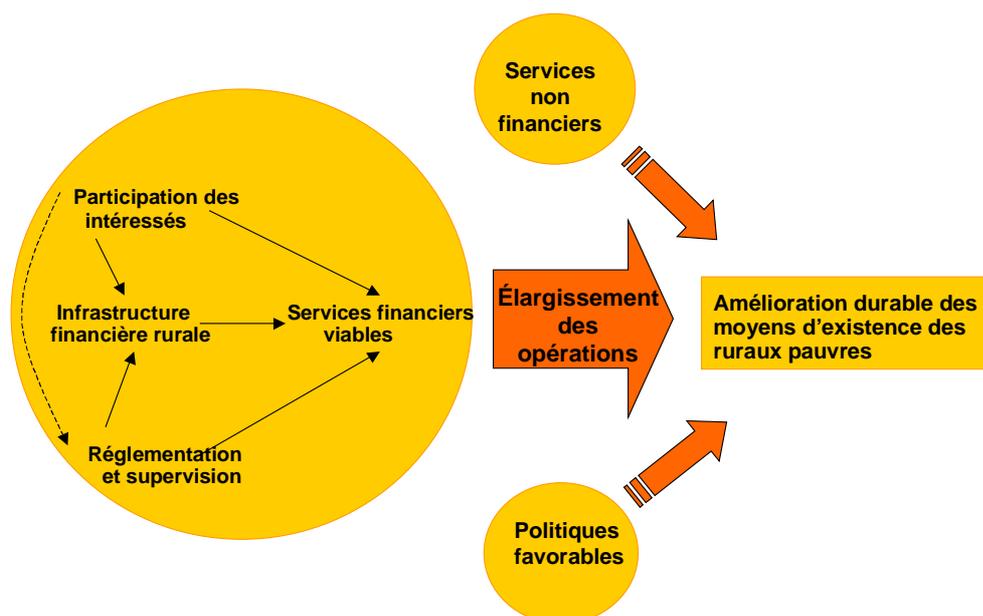
Dans les pays en transition d'Europe orientale, les institutions financières rurales sont encore embryonnaires. Au moyen de lignes de crédit pour des investissements dans les nouvelles exploitations agricoles privées, le FIDA fournit des liquidités dont ces économies rurales extrêmement peu monétisées ont le plus grand besoin. Son appui aux coopératives villageoises de crédit en Albanie peut servir de modèle pour la création d'intermédiaires financiers locaux respectant les principes fondamentaux de l'activité bancaire et appliquant des procédures standardisées simples.

13. Une des tâches majeures du FIDA consistera à aider à résoudre les problèmes fondamentaux de la finance rurale qui sont les suivants:

- Participation des intéressés, y compris des pauvres, au développement de la finance rurale
- Création d'une infrastructure financière rurale différenciée au moyen de stratégies diversifiées
- Renforcement de la viabilité des institutions et amélioration de l'accès des ruraux pauvres
- Promotion d'un cadre politique et réglementaire propice

14. La politique élaborée par le FIDA pour relever ces défis est décrite ci-après. Le graphique 3 illustre le modèle d'intervention envisagée. On trouvera à l'annexe I une description systématique des problèmes, des possibilités et des options pour la planification des interventions. L'expérience acquise par le FIDA et d'autres donateurs est résumée en partie dans les encadrés et à l'appendice II.

Graphique 3: L'approche du FIDA en matière de finance rurale



A. Encourager la participation des intéressés

15. Pour assurer l'efficacité de la planification et de l'exécution des projets, il faut y associer tous les intéressés. Les gouvernements, qui sont les partenaires directs du FIDA, n'ont généralement pas très bien réussi à jouer leur rôle multiple de planificateurs, banquiers et entrepreneurs. Dans le domaine de la finance rurale, la contribution spécifique des pouvoirs publics est de mettre en place un cadre politique et juridique propice à la participation active de tous les intéressés publics et privés et à la création d'institutions efficaces. Les modalités de participation selon le sexe, la couche sociale ou l'appartenance sociologique sont déterminées par la culture; en cas de conflit, c'est aux pauvres eux-mêmes qu'il appartient de faire un arbitrage entre leurs préoccupations sociales et économiques.

16. **Participation des pauvres au développement de la finance rurale.** Il est essentiel que les pauvres participent à la conception des projets, par le biais de leurs représentants dans les groupes d'entraide, des réseaux et des ONG. Le FIDA s'emploiera à renforcer l'influence des pauvres sur les décisions et leur autonomie en tant qu'utilisateurs et propriétaires d'institutions financières locales. En Indonésie, dans la phase III du projet générateur de revenus pour les agriculteurs marginaux et les paysans sans terre (P4K), les pauvres ont amorcé la transformation d'un projet de crédit apporté de l'extérieur en un véritable mouvement d'entraide, dans lequel les femmes jouent un rôle de premier plan (encadré 5).

Encadré 5:

Transition vers l'autonomie dans la phase III du projet générateur de revenus pour les agriculteurs marginaux et les paysans sans terre (P4K) – Indonésie

Dans le cadre de ce projet de crédit pour les petits agriculteurs et pêcheurs, des vulgarisateurs ont aidé les plus pauvres à créer quelque 50 000 petits groupes pour la distribution du crédit. Les femmes des zones marginales ont joué un rôle de premier plan lorsqu'il s'est agi de transformer ces petits groupes en associations plus importantes et autonomes d'épargne et de crédit, ce qui a amorcé la transformation d'un projet de crédit apporté de l'extérieur en un véritable mouvement d'entraide. À mesure que le crédit de la BRI se tarit, de nombreuses associations se transforment en coopératives financières dont le nombre d'adhérents et le chiffre d'affaires ne cesse de croître.

17. **Coordination entre les parties prenantes.** Afin de mettre en oeuvre une approche intégrée du développement d'un réseau efficace de finance rurale, il faut assurer la coordination entre les parties prenantes au niveau national (encadré 6). Le FIDA peut conclure des partenariats stratégiques avec des donateurs ayant une forte présence sur le terrain. Pour pouvoir participer pleinement à la conception et à l'exécution des projets, les organismes publics et les banques para-étatiques, qui sont les partenaires immédiats du FIDA, ainsi que les ONG et d'autres organisations intermédiaires, peuvent avoir besoin d'une importante contribution au renforcement de leurs capacités. Il est indispensable d'appuyer l'organisation d'ateliers pour aider les parties prenantes à élaborer et à réviser les documents de planification durant les phases de conception, de lancement et d'exécution des projets et pour renforcer les capacités de coordination aux échelons national et sous-régional.

Encadré 6:

Les parties prenantes développent un réseau national de finance rurale et de microfinance au Cameroun

Le Cameroun offre un exemple de participation efficace des parties prenantes, dans lequel le FIDA a joué un rôle de catalyseur. Les Ministères de l'agriculture et de la planification ont accepté, sous l'impulsion du Ministère des finances, de constituer une équipe avec des membres du personnel de réseaux d'institutions de microfinance et d'ONG pour le renforcement des capacités de microfinance. Ils ont élaboré ensemble un projet de développement des réseaux de microfinance rurale, qui met l'accent sur l'expansion des réseaux d'IMF formelles et informelles, le renforcement de leurs organisations faitières, l'amélioration de la réglementation et de la supervision et la coordination entre les donateurs.

18. **Concertation internationale sur les politiques de finance rurale.** Le FIDA participe activement à une concertation internationale sur les politiques de finance rurale, avec le Groupe consultatif d'assistance aux plus pauvres (CGAP), les institutions multilatérales de financement du développement et des organismes bilatéraux. Ce travail ouvre la voie à des approches novatrices,

appuie la coordination des projets nationaux et favorise la constitution de partenariats stratégiques. Cette coordination est grandement facilitée par le nouveau consensus des donateurs et des praticiens en ce qui concerne la microfinance.

B. Créer une infrastructure financière rurale

19. **Appuyer différents types d'institutions financières et de stratégies.** Pour répondre aux différents besoins, il faut mettre en place différents types d'institutions financières et de stratégies; il n'y a pas de modèle universel (encadré 7). Les institutions doivent être adaptées au potentiel de la zone concernée, à l'environnement culturel et aux besoins des clients.

Encadré 7:
Appui à la diversité institutionnelle au Guatemala

Depuis la fin de la guerre civile au Guatemala, le FIDA et d'autres donateurs ont encouragé la diversité et la concurrence entre les institutions financières rurales, telles que les coopératives financières, les ONG de crédit, les banques communautaires et une banque de développement agricole restructurée (Banco Rural). Certaines IMF, auxquelles la loi interdit d'accepter des dépôts, ont entrepris de mobiliser des ressources internes et l'appui des donateurs pour se faire enregistrer en qualité de banques ou de sociétés financières. D'autres, comme le réseau de mutuelles de crédit, ont eu recours à l'autoréglementation et adopté des normes prudentielles pour renforcer leur viabilité et élargir leur champ d'activité.

- a) Dans les zones marginales où prédominent l'agriculture de subsistance et des activités à faible rentabilité, des groupes d'entraide appartenant aux utilisateurs ou des petites coopératives axées sur l'épargne et ayant des frais de fonctionnement minimes peuvent être plus appropriés.
- b) Dans les zones à potentiel élevé où l'on trouve des activités agricoles à haute rentabilité et des micro-entreprises rurales rentables, des banques rurales axées sur la distribution de crédits et ayant un encadrement professionnel (qui peuvent être privées ou appartenir à la communauté), des grandes coopératives financières et des succursales de banques commerciales qui appliquent des méthodes de crédit individuel ou collectif peuvent être mieux adaptées.

20. En fonction de la situation, le FIDA encourage la diversité et la concurrence plutôt que l'imitation d'un modèle unique. Il dialogue avec les parties prenantes et se propose d'appuyer des initiatives telles que:

- la promotion des institutions financières informelles, comme au Bénin, en Indonésie et aux Philippines (encadrés 2, 5, 11), y compris les mécanismes financiers autochtones, comme au Ghana;
- l'intégration des coopératives d'épargne et de crédit comme en République-Unie de Tanzanie (encadré 9);
- l'appui à la création de réseaux et d'organisations faîtières d'IMF, comme au Cameroun (encadré 6);
- le renforcement des banques rurales privées ou communautaires, de leurs associations et de leurs organisations faîtières, comme au Ghana, en Indonésie, au Nigéria et aux Philippines;⁴

⁴ Les expressions banque rurale et banque communautaire désignent ici les institutions réglementées qui relèvent de la loi sur les banques ou d'une loi spécifique, comme au Ghana, en Indonésie, au Nigéria et aux Philippines. Le FIDA n'emploie pas l'expression banque ou banque villageoise pour des institutions non réglementées comme les *caisses villageoises*, les *sanadiq* (sg. *sanduiq*) ou d'autres IMF informelles ou semi-formelles.



- la transformation de programmes de crédit en institutions coopératives, comme au Népal (encadré 8);
- la réforme des banques de développement agricole pour en faire d'importants fournisseurs de microfinance, comme en Indonésie ou en Thaïlande (encadrés 10 et 12), ou leur liquidation si la réforme est impossible;
- la mise en relation des banques et des groupes de solidarité, comme au Ghana, en Inde, en Indonésie et dans plusieurs autres pays d'Asie et d'Afrique;
- la promotion d'organisations faîtières gérées sur des bases commerciales pour le refinancement des IMF, telles que la People's Credit and Finance Corporation (PCFC) aux Philippines, et d'organisations faîtières ayant des fonctions additionnelles telles que l'échange de liquidités, la notation, l'évaluation de la solvabilité, la garantie des crédits et la réassurance;
- la promotion du crédit accordé par les négociants, les transformateurs et les fournisseurs⁵ et de leur accès aux institutions de refinancement, comme dans différents pays d'Afrique de l'Est;
- la promotion d'innovations institutionnelles comme les sociétés de (micro) crédit-bail; et
- le renforcement des services de microfinance des banques centrales, comme au Cameroun et au Ghana.

Encadré 8:**Transformation d'un programme de crédit non viable en institutions autonomes au Népal**

Jusqu'en 1992, le FIDA a aidé la Banque de développement agricole du Népal à former des groupes de petits agriculteurs qui ont ensuite créé des organes de coordination et des comités de gestion dans le cadre des bureaux de sous-projet. Sur cette base, la Banque de développement agricole du Népal aide maintenant les agriculteurs à établir des institutions financières locales autonomes, ce qui permettra de transformer ce programme de crédit en un réseau de coopératives financières dynamiques.

21. Une aide sous forme de dons est nécessaire pour promouvoir l'intermédiation sociale par des activités de formation, de renforcement des capacités et de création d'institutions et pour des activités de recherche orientées vers l'action visant à expérimenter des approches novatrices et à les diffuser. Quatre de ces approches sont décrites ci-après.

22. Moderniser et intégrer des institutions financières informelles.

La modernisation et l'intégration des institutions financières informelles méritent un intérêt particulier de la part du FIDA. Il existe de très nombreux groupes d'entraide financière parmi les pauvres, mais ils sont généralement petits et isolés. On les encouragera à se structurer et à s'intégrer en leur offrant des incitations pour les pousser à adhérer à un réseau, telles que des services de formation et de conseil, d'échange de liquidité et de refinancement et d'accréditation.

TABLEAU 2: INTÉGRATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INFORMELLES: PROCESSUS D'INCITATION EN PLUSIEURS ÉTAPES

Étape	Incitation
1. Enregistrement	Formation de base (comptabilité)
2. Publication de données financières	Formation à la gestion financière
3. Statut juridique	Services consultatifs
4. Normes prudentielles	Échange de liquidité et refinancement
5. Supervision	Accréditation et certification de la qualité

⁵ Les négociants, les transformateurs et les fournisseurs peuvent être d'importants circuits de distribution du crédit, en particulier s'il n'existe pas de système financier local fonctionnel. Ces circuits sont généralement moins viables que les institutions spécialisées et ont des coûts de transaction plus élevés, mais ils peuvent constituer des solutions provisoires dans le processus de formation du capital des petits exploitants agricoles et de renforcement des systèmes financiers ruraux.

23. **Former des réseaux d'IMF et mettre en place des services pyramidaux.** L'aide aux IMF pour la création de réseaux et de services pyramidaux est un axe d'intervention majeur que le FIDA doit appuyer pour promouvoir l'expansion des services et institutions financiers ruraux (encadré 9). Les services offerts par les organisations faîtières peuvent comprendre la défense des intérêts, le dialogue avec les pouvoirs publics, la formation, le conseil, l'autoréglementation et la supervision, l'échange de liquidité et l'intermédiation avec des banques, la recherche-développement, la diffusion d'informations et la liaison avec les donateurs. Il convient que ces services, gérés de façon professionnelle, soient fournis par des organisations faîtières dans le cadre d'une structure durable et officiellement reconnue plutôt que par des organismes externes. Les services non financiers peuvent être fournis par des filiales. Avec l'aide du FIDA, des organismes publics et des ONG peuvent apporter un appui jusqu'au moment où les réseaux et leurs organisations faîtières sont pleinement autonomes.

**Encadré 9:
Réforme des coopératives d'épargne et de crédit en Tanzanie**

En République-Unie de Tanzanie, le FIDA a appuyé la transformation des coopératives d'épargne et de crédit des zones d'altitude pour en faire de véritables organisations d'auto-assistance et plus seulement des organismes de distribution du crédit. Ces coopératives ont déployé beaucoup d'énergie pour mobiliser l'épargne et ont diversifié leurs prêts au secteur de l'agriculture et des micro-entreprises et notamment aux femmes commerçantes. Cela a contribué à promouvoir l'autonomie des pauvres, et en particulier des femmes, en tant que coopérateurs, à améliorer sensiblement la sécurité alimentaire et les revenus et à renforcer la viabilité des institutions.

24. **Établir des liens entre les banques et les institutions financières locales et les groupes d'entraide.** La stratégie visant à établir des liens entre les banques et les institutions financières locales et les groupes d'entraide comporte trois axes: a) améliorer l'accès des populations rurales aux crédits des banques commerciales par le biais d'intermédiaires locaux; b) intégrer les institutions financières locales dans le marché financier national; c) aider les banques à capter la clientèle des petits agriculteurs et des micro-entrepreneurs qui constituent un nouveau segment du marché. Le FIDA appuiera cette stratégie qui est un moyen économique d'atteindre les pauvres, tant dans les zones à potentiel élevé que dans les zones marginales. La liaison avec les banques est particulièrement développée en Inde, en Indonésie et aux Philippines mais elle existe aussi dans divers autres pays d'Asie et d'Afrique. Pour qu'elle soit efficace, il faut qu'il existe des banques disposant d'un réseau rural solide et des IMF ou des groupes d'entraide locaux viables. Le FIDA, comme il le fait au Ghana, peut fournir des fonds pour lancer un programme de renforcement des capacités de tous les partenaires concernés, compléter les ressources locales pour le refinancement et faciliter l'échange international de données d'expérience.

25. **Transformer les banques de développement agricole.** La transformation des banques de développement agricole en fournisseurs viables de services de finance agricole et d'autres services financiers ruraux, ou leur liquidation si elles ne sont pas viables, constitue un défi majeur. Des banques de développement agricole réformées telles que la Banque pour l'agriculture et les coopératives agricoles (BACA) en Thaïlande (encadré 10) et la Banque Rakyat Indonesia (BRI) en Indonésie (encadré 12) peuvent offrir des services de dépôt et de crédit à un nombre considérable d'agriculteurs et d'habitants des zones rurales ayant des activités non agricoles. La réforme des banques de développement agricole est un processus complexe qui exige une étroite coopération entre les donateurs et les banques, les pouvoirs publics et les associations régionales de crédit agricole dont les banques sont membres: Association régionale de crédit agricole pour l'Afrique (AFRACA), Association de crédit agricole et rural pour l'Asie et le Pacifique, et Association régionale de crédit

**Encadré 10:
La BACA: Réforme progressive des banques de développement agricole en Thaïlande**

La réforme de la BACA a été progressive, ce processus sur 30 ans ayant abouti à sa transformation en une banque de développement agricole viable et efficace sous contrôle de l'État: elle mobilise l'essentiel de ses ressources, accorde des prêts à 86% des ménages agricoles à des taux d'intérêt faible et réalise un bénéfice. Elle s'adresse à 4,8 millions d'emprunteurs et 7,6 millions d'épargnants.

agricole pour le Proche-Orient et l’Afrique du Nord. Le FIDA a pris l’initiative d’engager un dialogue sur la réforme des banques de développement agricole avec le CGAP, l’Organisation des Nations Unies pour l’alimentation et l’agriculture et les associations régionales de crédit agricole. Ces dernières, qui bénéficient de dons d’assistance technique du FIDA, pourraient jouer un rôle de catalyseur dans le processus de réforme.

C. Renforcer la viabilité d’institutions capables d’atteindre les ruraux pauvres

26. **Viabilité institutionnelle.** La viabilité des institutions est essentielle pour assurer une croissance dynamique du nombre, de la taille et du champ d’action des institutions financières rurales. Le FIDA aide ces institutions à accroître leur autonomie, à renforcer leur viabilité opérationnelle et à améliorer leur autofinancement. En outre, il renforce leur capacité de mobilisation de ressources propres pour couvrir leurs coûts et pour préserver la valeur de leur capital. La BACA, banque de développement agricole d’État, a réussi à devenir viable en fournissant des services financiers à bas coût à la majorité des agriculteurs thaïlandais (encadré 10). Le Centre for Agriculture and rural Development (CARD), banque créée aux Philippines selon le modèle de la Banque Grameen du Bangladesh et qui est exclusivement au service des femmes pauvres, montre qu’il est possible d’arriver rapidement à la viabilité en faisant preuve de discipline et d’innovation en matière de crédit tout en se donnant pour mission d’offrir des services bancaires aux plus pauvres (encadré 11). Pour accélérer le processus, on peut mobiliser des ressources tant locales qu’externes (y compris des lignes de crédit pour un financement provisoire) afin d’améliorer la diffusion et la viabilité, comme l’a montré le FIDA dans l’aide qu’il a apportée à la Banque Grameen à ses débuts. Le renforcement des capacités vise les éléments suivants:

- autonomie et souplesse pour toutes les questions opérationnelles dans le cadre de la mission de l’institution;
- planification stratégique en vue de la viabilité (voir annexe I);
- mise au point de produits financiers répondant à la demande et offerts à un prix approprié;
- mobilisation des ressources locales (épargne, fonds propres; emprunts dans le cas des IMF qui n’ont pas le droit d’accepter les dépôts);
- accès au marché des capitaux;
- application de taux d’intérêts correspondant aux taux du marché, compte tenu de l’inflation et des subventions, et offrant un rendement réel positif aux épargnants et aux créanciers;
- détermination d’échéances appropriées pour le remboursement des crédits;
- efficacité opérationnelle permettant d’obtenir des coûts de transaction peu élevés et un bon taux de remboursement;
- formation;
- primes et autres incitations liées au mérite;
- gestion du risque;
- forme appropriée de cautions et de garanties de substitution;
- incitations à rembourser les prêts dans les délais;
- utilisation de l’assurance pour protéger les emprunteurs et les prêts;
- normes prudentielles;

**Encadré 11:
Les répliques de la Banque Grameen sont-elles viables et réussissent-elles à atteindre les pauvres?**

La CARD, banque rurale des Philippines inspirée de la Banque Grameen, était une ONG de crédit non viable qui a réussi à se transformer en une banque rurale viable. En mobilisant ses propres ressources auprès de 40 000 clients, pauvres ou non, et en appliquant une discipline stricte en matière de crédit, elle a réussi à accroître sensiblement le nombre de prêts accordés à son groupe cible qui est constitué de 28 500 femmes très pauvres (décembre 1999). Avec l’appui du FIDA, elle transfère son savoir-faire à d’autres IMF.



- mise en place de systèmes d'information de gestion efficaces et notamment de logiciels pour la microbanque;
- contrôle interne de la qualité du portefeuille;
- audits externes annuels;
- bonne gouvernance, l'accent étant mis sur la combinaison d'un actionariat pauvre et d'une gestion professionnelle.

27. La qualité de la gestion des risques dépend des conditions et échéances des prêts, des antécédents des clients, de la possibilité d'obtenir des cautions ou garanties de substitution appropriées, des mécanismes d'assurance, de la pression exercée par le groupe, des dispositions incitant le personnel à faire respecter les règles de remboursement et des mesures incitant les emprunteurs à rembourser dans les délais. Le Fonds appuie le renforcement de la gestion des risques. Dans ses approches novatrices telles que l'établissement de liens entre les IMF et les groupes d'entraide d'une part et des banques d'autre part, il lui arrive aussi d'aider, avec prudence, à mettre en place des mécanismes de garantie des crédits, comportant des conditions qui favorisent un transfert progressif des fonctions de gestion des risques aux banques.

28. On ne peut pas affirmer avec certitude que les prêts individuels sont préférables aux prêts collectifs ou vice-versa. Selon leur efficacité dans les conditions locales, on peut privilégier l'une ou l'autre de ces formes de prêts, que ce soit dans les zones marginales ou dans les zones à fort potentiel. Le FIDA peut aussi encourager des innovations telles que des prêts de courte durée sans affectation particulière, remboursables grâce à un revenu non agricole régulier, des mécanismes associant un contrat d'épargne à long terme et un accès à des crédits de durée déterminée; la collecte simultanée de l'épargne et des remboursements à domicile et les dépôts de produits alimentaires et d'épargne en échange de travail dans les zones isolées.

29. **Bonnes pratiques.** Dans un environnement concurrentiel, il est indispensable que les IMF adoptent de bonnes pratiques et les améliorent continuellement pour préserver leur viabilité et leur capacité de diffusion. Comme exemple de bonnes pratiques, on peut mentionner l'étude des institutions autochtones de finance informelle, les innovations en matière de financement agricole à court et à long terme et des approches spéciales adaptées aux terres marginales et d'altitude, aux contextes inflationnistes et aux économies de troc. Parmi les domaines qui appellent des mesures spécifiques de recherche-action figurent la finance agricole et le financement des micro-entreprises rurales, domaines dans lesquels d'importantes innovations sont possibles.

30. Les bonnes pratiques identifiées dans les projets du FIDA sont diffusées par son système de connaissances en matière d'évaluation, qui contient un résumé des évaluations faites depuis 1990 et des leçons qui en ont été tirées, classées par thème, par pays et par région.

31. Le présent document d'orientation servira aussi de base pour l'élaboration d'un cadre conceptuel pour la recherche-action, le suivi et l'évaluation des innovations et la diffusion des résultats par le biais d'actions de formation, d'ateliers, de documents techniques et d'un site Web. On pourra fournir un appui à des réseaux d'instituts nationaux et régionaux de recherche et de formation sur la banque et la microfinance.

32. **Mobilisation des ressources locales et externes.** La mobilisation des ressources locales et externes doit contribuer à édifier un système de finance rurale viable pour les pauvres. Le FIDA aidera les institutions financières rurales à améliorer leurs capacités de mobilisation de l'épargne et d'accumulation de capital. Il pourrait promouvoir le financement sous forme de fonds propres par le biais d'institutions faîtières adaptées, ce qui serait un nouvel instrument permettant d'obtenir les capitaux extérieurs qui sont indispensables et de démultiplier le capital local. À l'ère de la mondialisation, il faut rechercher de nouveaux moyens d'orienter les flux de capitaux privés vers

l'économie rurale, d'appuyer l'établissement de liens entre les banques et les IMF et de créer des fonds faîtières autonomes pouvant prendre des participations dans des IMF, comme ceux qui existent en Argentine (Fonds de capital social), au Bangladesh (Fondation Palli Karma-Sahayak) et aux Philippines (PCFC). Le FIDA pourrait aussi offrir des lignes de crédit. Tous ses apports de fonds extérieurs devraient être conçus de façon à renforcer la mobilisation des ressources locales à tous les échelons et à assurer une affectation efficiente des ressources limitées à des investissements rentables réalisés par des pauvres. Il convient de surveiller de près l'impact des ressources externes sur la productivité et les rendements et leur incidence sur l'endettement du pays.

D. Promouvoir un cadre politico-réglementaire favorable

33. **Un environnement institutionnel favorable.** Le système financier, le développement rural et la lutte contre la pauvreté ne peuvent être efficaces que si l'environnement institutionnel est favorable. Sont particulièrement importants la stabilité macroéconomique, la libération des taux d'intérêts, du taux de change et des prix agricoles et un système juridique protégeant les droits de propriété et d'utilisation des terres, l'autonomie des institutions financières et des organes de réglementation et le respect des procédures (encadré 12). En tant qu'avocat des pauvres, le FIDA participera à un dialogue avec les pouvoirs publics en vue de promouvoir la mise en place d'un cadre institutionnel favorable.

Encadré 12:

La BRI, une banque de développement agricole qui a révolutionné la finance rurale

Dans le cadre de la déréglementation financière, les autorités ont supprimé les subventions versées à la BRI et lui ont accordé l'autonomie de gestion. Grâce à une bonne supervision, à des produits financiers bien conçus, à des incitations récompensant la productivité du personnel et la ponctualité des remboursements, la BRI est devenue un des fournisseurs les plus importants et les plus rentables de services financiers ruraux dans les pays en développement. Ses 3 700 agences desservent quelque 20 millions d'épargnants et 2,5 millions d'emprunteurs. Cette réussite a suscité de nouvelles attentes concernant les banques de développement agricole (en montrant qu'il est possible de les réformer) et le secteur de la microfinance: la viabilité et une large ouverture aux pauvres sont compatibles!

34. **Réglementation et contrôle prudentiel.** La réglementation et le contrôle prudentiel des établissements financiers sont indispensables pour l'évolution et la stabilité des systèmes financiers. En l'absence d'institutions financières locales convenablement réglementées, capables de mobiliser l'épargne et d'attirer des capitaux privés, il ne peut pas y avoir de développement rural durable. Lorsque les conditions sont propices, le FIDA appuiera des efforts visant à faire adopter des formes juridiques appropriées pour les institutions financières locales coopératives ou privées. En outre, il aidera les organes d'autoréglementation des réseaux d'IMF, dans le cadre d'un système d'autoréglementation et de contrôle délégué coiffé par une autorité financière centrale, et encouragera l'adoption de normes prudentielles. Si les conditions ne sont pas propices, il peut appuyer le lancement d'institutions informelles et engager avec d'autres donateurs une concertation en vue de faire adapter le cadre institutionnel et juridique.

35. **Supervision efficace des projets du FIDA.** La supervision des projets du FIDA comportant des composantes finance rurale exige que les institutions financières participantes soient suffisamment réglementées et contrôlées. Un des critères de sélection de ces institutions financières est le respect des principes fondamentaux de viabilité institutionnelle. Le FIDA soutiendra la mesure de la productivité, le contrôle interne et les audits annuels en employant les indicateurs et étalons présentés à l'appendice III. Dans les projets de finance rurale, la mesure des résultats sera un élément essentiel de la supervision directe des projets.⁶

⁶ Pour plus de précision, voir: Rural Finance Working Paper No C3: *Direct Supervision of IFAD Projects and Credit Institutions*.

36. Le FIDA suit aussi l'impact de son aide sur les pauvres et sur les institutions financières rurales, sur la mobilisation des ressources locales et sur l'endettement extérieur. Les résultats de ce suivi sont stockés dans sa mémoire institutionnelle et peuvent être consultés sur les pages Web et dans des documents techniques.

III. INCIDENCES POUR LE FIDA ET RECOMMANDATIONS

37. Le FIDA accorde des prêts et des dons qui sont ses principaux instruments pour améliorer les systèmes de production vivrière et les revenus, la productivité et la nutrition des ruraux pauvres. Sa politique en la matière est énoncée dans l'Accord portant création du Fonds (art. 7, section 2) et dans ses principes et critères en matière de prêts. Par le biais de son appui financier à la finance rurale, il aide à renforcer les capacités des institutions financières rurales de mobiliser des ressources locales et de les allouer de façon efficiente à des investissements productifs rentables et à d'autres fins dans les zones rurales. Les prêts ne sont octroyés que pour des projets qui devraient se traduire par un gain net pour le pays et pour les pauvres, en tenant dûment compte du fait qu'ils seront remboursés à partir de revenus futurs libellés dans une monnaie nationale de valeur décroissante.

38. Afin de faciliter le processus participatif de conception des projets, le FIDA a établi un cadre de planification (annexe I) qui doit servir de base pour élaborer un cadre logique détaillé. Dans chaque pays et pour chaque projet concerné, les décideurs nationaux et locaux sont invités, en collaboration avec le FIDA, à sélectionner un ensemble de possibilités et d'options et à traduire les possibilités en secteurs de résultats clefs du cadre logique et les options en résultats ou produits du cadre logique. Selon l'ampleur du projet, on peut combiner plusieurs secteurs de résultats clefs pour constituer un projet répondant à un objectif spécifique. Un projet peut aussi avoir pour objectif un seul secteur de résultats clefs. Les participants au processus de planification se mettront d'accord sur des listes d'activités, d'indicateurs et d'hypothèses, ainsi que sur les intrants et leurs coûts, et les ajouteront à chaque résultat retenu. La liste des secteurs de résultats clefs et des résultats est seulement indicative et peut être modifiée si les participants le jugent opportun. La responsabilité ultime de la conception et de l'exécution d'un projet revient au gouvernement partenaire du FIDA ou, dans le cas des dons, à l'ONG ou institut de recherche bénéficiaire.

39. Le FIDA a aussi créé un instrument pour la mesure de la performance et le contrôle interne des institutions de microfinance (appendice III), qui intègre les directives du CGAP pour l'établissement des états financiers des IMF. Cet instrument sera employé pour la supervision des projets et la définition des indicateurs cadre logique.

40. Les dons, à concurrence de 7,5% des ressources engagées chaque année, peuvent être accordés à des institutions régionales et locales, publiques ou privées pour des activités novatrices de recherche et de formation orientées vers les projets et l'action, et pour la préparation de projets. On accorde une priorité élevée aux activités propres à renforcer les capacités institutionnelles et techniques essentielles pour le développement agricole et rural, et notamment la finance rurale. La politique et la stratégie du FIDA en matière de financement sous forme de dons doivent être présentées au Conseil d'administration pour approbation. Cette stratégie propose cinq objectifs prioritaires qui sont tous pertinents pour la finance rurale: a) renforcement de l'impact; b) promotion de l'innovation; c) partage des connaissances; d) formation et renforcement des capacités; et e) promotion de partenariats, de la flexibilité et de la capacité d'adaptation. La création d'un réseau d'instituts de recherche sur les finances rurales et la microfinance, similaire à celui du Groupe consultatif sur la recherche agricole internationale, pourrait offrir au FIDA d'intéressantes possibilités de coopération avec le CGAP et d'autres donateurs.

41. Dans le domaine de la finance rurale, les ressources du FIDA peuvent être employées soit pour une assistance directe au renforcement des institutions, soit pour fournir des liquidités externes afin de contribuer indirectement au développement de services viables. Le principe essentiel doit être



d'affecter ces ressources à des investissements susceptibles d'améliorer l'accès des ruraux pauvres aux services financiers et d'utiliser la finance rurale pour la création d'emplois et d'activités rémunératrices.

42. Les liquidités peuvent être apportées sous forme de lignes de crédit, de prises de participation dans des organisations faïtières et des institutions financières rurales, de garanties de crédit et de capital de démarrage pour la micro-assurance, de microcrédit-bail ou d'autres mécanismes. Dans la mesure du possible, les apports de liquidités seront réservés à des institutions financières réglementées et convenablement supervisées, travaillant au niveau du gros ou du détail. Les critères de sélection de ces institutions (que le FIDA pourra aider à se renforcer pour y répondre), sont le professionnalisme de la gestion, l'orientation commerciale, l'indépendance politique, la recherche de l'autonomie et de la viabilité à court ou à long terme, la complémentarité des services, la présentation d'audits externes annuels satisfaisants et les options de sortie. On évitera strictement les bonifications de taux d'intérêt et les ciblage imposés par l'administration. Le FIDA fait tout son possible pour réduire ou supprimer toute discrimination à l'égard des femmes et autres groupes défavorisés.

43. Les lignes de crédit pourront être employées pour pallier une pénurie temporaire de fonds disponibles pour des prêts dans des institutions en expansion ou en période d'innovation, mais ne doivent pas être considérées comme une solution durable en l'absence de ressources, d'institutions ou de financements locaux. On contrôlera leur impact sur la mobilisation des ressources locales et la gouvernance institutionnelle.

44. Les prises de participation, qui ne présentent pas certains des inconvénients des lignes de crédit, permettent de renforcer la capitalisation des organismes faïtières et des institutions financières rurales et d'obtenir des ressources locales additionnelles sous forme de dépôts d'épargne ou de fonds propres. On peut aussi prendre des participations pour aider les institutions informelles à atteindre le ratio de fonds propres légal lorsqu'elles se transforment en institutions formelles.

45. Le FIDA a une politique active d'établissement de liens stratégiques avec les donateurs multilatéraux, bilatéraux et privés, ce qui permet d'enrichir ses projets sur les plans quantitatif et qualitatif et son dialogue avec les pouvoirs publics au sujet du cadre institutionnel et réglementaire. Les cofinancements et financements parallèles permettent de mobiliser des ressources additionnelles pour des projets plus importants et des grands programmes d'investissement dans le secteur financier rural. Dans de nombreux cas, une assistance technique est nécessaire pour valoriser l'appui du FIDA. Le FIDA recherchera des partenaires appropriés pour les composantes assistance technique de ses projets et coopérera avec eux.

46. Vu l'importance qu'il attache aux institutions financières rurales fonctionnant selon des principes commerciaux, le FIDA recherchera de nouvelles formes de coopération avec le secteur privé, par exemple pour le cofinancement d'initiatives de finance rurale avec des donateurs privés internationaux, la coopération avec des banques étrangères pour la fourniture de services, de conseils et de formations et la création de liens entre les institutions financières locales et les groupes d'entraide et les banques commerciales.

47. **Suivi.** La politique du FIDA en matière de finance rurale sera mise en oeuvre par le biais de l'intégration de ses principes dans les stratégies de prêt par pays et par région élaborées par les divisions régionales. Cette mise en oeuvre sera étroitement contrôlée au niveau des projets et périodiquement évaluée au moyen d'études thématiques. Pour appuyer ce processus, on rédigera des documents de travail sur certaines questions opérationnelles et d'autres aspects de la finance rurale au sujet desquels le Fonds souhaite prendre position ou fournir des renseignements à son personnel et aux organisations partenaires. Le moment venu, des directives opérationnelles et les stratégies régionales, ainsi que les critères de sélection et les indicateurs de suivi, seront présentés au Conseil d'administration pour approbation.



48. Pour construire des réseaux de finance rurale offrant des services viables aux pauvres, il faut compter en décennies plutôt qu'en années. Cette durée dépasse celle des différents projets et on en tiendra compte dans les stratégies de pays à long terme du FIDA.

49. Le Conseil d'administration est invité à examiner et à approuver le cadre de la politique du FIDA en matière de finance rurale décrit à la partie III (incidences pour le FIDA et recommandations) du présent document.

MISE EN PLACE D'UN SYSTÈME DE FINANCE RURALE POUR LES PAUVRES: CADRE DE PLANIFICATION – ENJEUX, POSSIBILITÉS ET OPTIONS ¹

<p>BUT DE DÉVELOPPEMENT: Amélioration durable des moyens d'existence de la population rurale et en particulier des femmes et des pauvres</p>
<p>OBJECTIF: Mise en place d'un réseau efficace d'institutions financières viables accessibles à toutes les catégories de la population rurale, y compris les femmes et les pauvres, en tant qu'utilisateurs ou que coopérateurs</p>
<p>A. PARTICIPATION: Participation des parties prenantes, y compris les pauvres, au développement du système de finance rurale</p>
<p>1. Participation active des pauvres au développement de la finance rurale</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) L'action prioritaire du FIDA en faveur des pauvres est définie et précisée (2) L'action prioritaire du FIDA en faveur des femmes est définie et précisée (3) Des techniques et processus participatifs efficaces pour tous les partenaires et utilisateurs sont introduits (4) Les pauvres, ainsi que leurs IMF et réseaux ou les ONG qui les représentent, participent efficacement au dialogue sur le développement de la finance rurale et de la microfinance (5) Les pauvres et leurs représentants participent efficacement à l'élaboration des projets du FIDA (6) Les pauvres participent activement à la création et à l'expansion des IMF et de leurs réseaux (7) Les pauvres et leurs groupes d'autoassistance ont accès aux IMF et aux services d'épargne et de crédit et autres services financiers qu'elles offrent (8) L'appropriation des IMF par les pauvres est facilitée (9) Les pauvres eux-mêmes décident s'ils veulent ou non partager la propriété et la gouvernance des IMF avec des non-pauvres (10) Les hommes et les femmes décident eux-mêmes s'ils veulent partager ou non la propriété et la gouvernance des IMF
<p>2. Coordination des activités des parties prenantes en matière de finance rurale à l'échelon national</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) La volonté politique de développer un système viable de finance rurale et de microfinance est renforcée par un dialogue national et international (2) Les réseaux de finance rurale et de microfinance, les organismes publics, les ONG et les donateurs coordonnent leurs activités respectives (3) Les fournisseurs d'assistance financière et technique coopèrent et forment des alliances stratégiques (4) Les projets comportant des composantes finance rurale et microfinance en tant qu'activités de premier ou de second rang respectent les règles fondamentales de la viabilité et de la durabilité des systèmes de microfinance (5) En tant qu'avocat des pauvres, le FIDA participe activement aux négociations entre le Fonds monétaire international et la Banque mondiale et les gouvernements sur la réforme du secteur financier et les programmes de lutte contre la pauvreté (6) Les documents de planification du cadre logique sont établis et révisés dans le cadre d'ateliers participatifs réunissant les différentes parties prenantes durant les phases de conception, de lancement et d'exécution des projets (7) Les capacités de planification participative des projets et d'animation sont renforcées aux échelons national et sous-régional

¹ Les enjeux sont indiqués par des lettres majuscules, les possibilités par des chiffres arabes et les options par des chiffres entre parenthèses. Ils sont présentés de façon globale, sous forme de liste récapitulative pouvant être employée par tout organisme de développement ou partie prenante, y compris le FIDA. Dans le cadre de chaque pays et projet donné, le FIDA, de concert avec les responsables nationaux et locaux, devra choisir un ensemble de possibilités et d'options, traduire les options en résultats ou produits du cadre logique et ajouter des activités, indicateurs et hypothèses pour chaque résultat. La responsabilité ultime de la conception et de l'exécution d'un projet incombe normalement au gouvernement partenaire du FIDA, qui peut déléguer certaines de ses tâches à des institutions de financement du développement, des réseaux d'IMF ou d'autres organisations non gouvernementales.

3. Coordination des politiques de finance rurale et de microfinance des donateurs à l'échelon international

- (1) Le dialogue entre les donateurs sur les politiques est efficace
- (2) Les politiques de finance rurale et de microfinance sont coordonnées
- (3) Les règles fondamentales de la viabilité et de la durabilité des systèmes de microfinance sont respectées dans tous les projets comportant des composantes finance rurale et microfinance
- (4) Une concertation internationale sur les politiques donne des orientations aux organisations internationales et aux mouvements de microfinance
- (5) Des partenariats sont conclus avec des organismes du secteur privé pour l'assistance technique et financière

B. INFRASTRUCTURE FINANCIÈRE:

Mise en place d'un système efficace et diversifié d'institutions financières rurales

4. Expérimentation et diffusion de stratégies fondamentales pour le développement de la finance rurale

- (1) Promotion de la viabilité et de la structuration des IMF
- (2) Modernisation et intégration des IMF informelles et semi-formelles par l'adoption de formes juridiques plus élaborées (caisses locales, sociétés financières, banques commerciales, coopératives financières)
- (3) Promotion de la création de réseaux d'IMF et d'organisations faîtières
- (4) Promotion des banques rurales privées ou communautaires
- (5) Promotion de la création de fonds pyramidaux fonctionnant sur des bases commerciales ou d'institutions bancaires pour le refinancement, l'échange de liquidités, la notation, la garantie des crédits et la réassurance
- (6) Adaptation des banques aux exigences de la microfinance (simplification)
- (7) Transformation des programmes de crédit en IMF coopératives ou mutualistes
- (8) Réforme du secteur des coopératives et des banques rurales
- (9) Réforme des banques de développement agricole et de leurs services de microfinance
- (10) Établissement de liens entre les banques et les IMF et les groupes d'entraide
- (11) Promotion du crédit fourni par les négociants, les transformateurs et les fournisseurs et des organismes apparentés tels que les sociétés d'entreposage et promotion de leur accès aux banques et aux IMF pour le refinancement
- (12) Banques de type Grameen
- (13) Facilitation de la création de nouvelles IMF
- (14) Facilitation d'initiatives privées de création d'IMF au moyen d'un cadre juridique approprié
- (15) Définition, expérimentation et mise en œuvre de stratégies spéciales pour les zones marginales, les économies de subsistance, les économies de troc, les zones présentant une spécificité culturelle et ethnique et les environnements caractérisés par la répression financière
- (16) Promotion d'innovations institutionnelles comme les sociétés de (micro-) crédit-bail
- (17) Renforcement des services de microfinance des banques centrales et autres autorités financières
- (18) Adaptation soignée de stratégies appropriées à l'environnement culturel et économique
- (19) Facilitation des échanges internationaux de données d'expérience et des stages de formation sur le tas

5. Structuration et intégration des institutions financières informelles (IFI)

- (1) Facilitation de la création de réseaux d'IFI
 - (1.1) Analyse des caractéristiques institutionnelles de la formation d'organisations financières de base (IFI, coopératives d'épargne et de crédit, groupes d'autoassistance, collecteurs de dépôts)
 - (1.2) Inventaire des IFI de pauvres existantes
 - (1.3) Aide aux pauvres pour l'adhésion à des IFI locales appartenant aux pauvres et gérées par les pauvres
 - (1.4) Facilitation de la création de réseaux d'IFI
 - (1.5) Promotion de la création de services centraux pour inciter les IFI à adhérer au réseau
 - (1.6) Facilitation de l'enregistrement volontaire des IFI
 - (1.7) Appui aux ONG pour la promotion de réseaux d'IFI et la formation des IFI
 - (1.8) Accord sur les normes prudentielles
- (2) Promotion de l'intégration par l'offre d'incitations aux IFI
 - (2.1) Formation à la comptabilité de base pour inciter les IFI à adhérer à un réseau
 - (2.2) Formation à la gestion financière pour inciter les IFI à communiquer des informations financières au réseau
 - (2.3) Fourniture aux IFI de services consultatifs sur les meilleures pratiques pour les inciter à se doter d'un statut juridique
 - (2.4) Fourniture de services d'échange de liquidités et de refinancement pour inciter les IFI à respecter les normes prudentielles
 - (2.5) Services d'accréditation avec label de qualité pour inciter les IFI à se soumettre à la supervision

<ul style="list-style-type: none"> (3) Facilitation du reclassement des IFI (3.1) Facilitation de l'adoption d'un statut juridique approprié (3.2) Facilitation de la valorisation des ressources humaines par la formation du personnel et la formation à la gestion financière (3.3) Restructuration des mécanismes rotatifs (coopératives d'épargne et de crédit rotatifs, tontines), des sociétés funéraires, des collecteurs de dépôts et autres IFI pour transformer ces institutions en institutions permanentes disposant d'un fonds de prêt constitué de fonds propres, de dépôts, de commissions ou de primes (3.4) Facilitation de la modernisation opérationnelle, notamment en matière de comptabilité, d'offres de produits financiers efficaces et de communication d'informations financières au réseau (3.5) Facilitation de la modernisation financière en termes d'autosuffisance (mobilisation des ressources internes), de viabilité (couverture des coûts par les recettes d'exploitation), de durabilité et de champ d'action (accroissement des bénéficiaires pour financer l'expansion) (4) Facilitation de l'accès aux banques à des conditions commerciales (4.1) Fourniture de services de refinancement (4.2) Fourniture de services de dépôt (4.3) Fourniture de services de paiement (4.4) Fourniture de services de conseil financier
<p>6. Mise en place d'un système opérationnel de réseaux d'institutions de finance rurale coiffés par des organisations faitières offrant des services efficaces et peu coûteux aux membres du réseau</p> <ul style="list-style-type: none"> (1) Renforcement des réseaux et fédérations de réseaux d'IMF (2) Extension des réseaux d'IMF aux zones rurales et aux populations pauvres (3) Création et renforcement de services centraux ou d'organisations faitières de réseaux d'IMF et de fédérations, offrant à leurs membres des services efficaces et peu coûteux, à savoir: <ul style="list-style-type: none"> (3.1) Défense des intérêts et représentation (3.2) Formation (y compris sous forme de stages pratiques) et services consultatifs (3.3) Autorégulation par le biais d'organes de second rang, y compris adoption volontaire ou facultative de normes prudentielles (3.4) Supervision au moyen d'inspections et d'audits sur place ou à distance, y compris en ce qui concerne l'application des normes prudentielles et la certification de conformité (3.5) Échange de liquidités et refinancement, y compris établissement de liens avec les banques (3.6) Assurance des dépôts (3.7) Notation (3.8) Recherche-développement (3.9) Échange de données d'expérience, regroupement et diffusion d'informations (3.10) Facilitation de mesures d'appui non financières mises en œuvre par des organismes de coopération (3.11) Dialogue entre les réseaux d'IMF et les gouvernements et les donateurs
<p>7. Établissement de liens opérationnels entre les banques d'une part et les institutions financières locales et les groupes d'autoassistance d'autre part</p> <ul style="list-style-type: none"> (1) Sélection de banques offrant des services financiers efficaces en zones rurales (2) Sélection d'institutions financières locales ayant des activités d'épargne et de crédit viables, telles que groupes d'autoassistance, associations de services financiers, coopératives financières et autres institutions de microfinance informelles et semi-formelles (3) Renforcement de la capacité des ONG et des associations de banques de fournir des services consultatifs et de formation en matière de liaisons bancaires (4) Élaboration conjointe, par les organismes participants et en collaboration avec une autorité financière chef de file, d'une stratégie commercialement viable de liaison avec les banques (5) Mise au point, par les banques et les institutions financières locales, des modalités et conditions de leurs contrats financiers en tant que partenaires commerciaux autonomes (6) Promotion de l'établissement de liens avec les banques au moyen de campagnes de mobilisation rurale, d'ateliers consultatifs conjoints et d'actions de formation des partenaires (7) Accès des institutions financières locales à des financements bancaires à des conditions commerciales (8) Renforcement de l'accès des membres et clients d'institutions financières locales au crédit (9) Accès des banques à des sources de refinancement (10) Renforcement des capacités des institutions financières locales en tant qu'intermédiaires financiers autonomes



- (11) Possibilités pour les institutions financières locales de passer du refinancement par l'intermédiaire de banques à un accès direct aux sources de refinancement
- (12) Promotion par les associations régionales de crédit agricole de l'échange international de données d'expérience en matière de liaisons avec les banques

8. Transformation des banques de développement agricole en prestataires viables de services financiers à la population rurale

- (1) Promotion de la volonté politique de réformer la banque de développement agricole
 - (1.1) Décision du gouvernement de réformer sa banque de développement agricole
 - (1.2) Accord sur un processus de planification participatif associant tous les intéressés
 - (1.3) Accord entre la direction de la banque de développement agricole et les parties prenantes sur le mandat et le marché de la banque
- (2) Formulation de stratégies de réforme appropriées
 - (2.1) Examen de différentes stratégies de réforme:
 - Banque de développement agricole d'État avec direction autonome
 - Banque de développement agricole d'État avec une direction de banque commerciale
 - Privatisation totale ou partielle
 - Transformation des services de microbanque en institutions financières locales coopératives ou mutualistes
 - Liquidation ou fusion
 - (2.2) Choix de stratégies de réforme appropriées
 - (2.3) Mise au point de processus adéquats
 - (2.4) Détermination et révision périodiques des phases de mise en œuvre du processus de réforme
 - (2.5) Obtention de l'appui logistique d'institutions multilatérales
 - (2.6) Coordination des stratégies de réforme des institutions internationales de financement
- (3) Mise en œuvre du processus de planification
 - (3.1) Réalisation d'une étude de faisabilité
 - (3.2) Élaboration d'un plan opérationnel pour la mise en œuvre du processus de réforme
 - (3.3) Mobilisation et coordination d'un appui financier et technique extérieur pour le processus de réforme
 - (3.4) Suivi de la restructuration et de la réforme
- (4) Réalisation de l'autonomie opérationnelle
 - (4.1) Octroi de l'autonomie opérationnelle à la banque de développement agricole
 - (4.2) Nomination d'un directeur général ayant une expérience commerciale, indépendant du pouvoir politique
 - (4.3) Mise en œuvre du principe de l'autonomie opérationnelle par la banque centrale ou le contrôle bancaire
- (5) Mise en place d'un cadre juridique et réglementaire approprié
 - (5.1) Ouverture d'un dialogue sur le cadre politique, juridique et réglementaire nécessaire pour la réforme de la banque de développement agricole
 - (5.2) Révision de la loi sur la banque de développement agricole
 - (5.3) Adoption de dispositions légales interdisant l'abandon de créances pour des motivations politiques
 - (5.4) Définition et application de normes prudentielles
- (6) Restructuration financière de la banque de développement agricole
 - (6.1) Nettoyage du portefeuille
 - (6.2) Recapitalisation de la banque
- (7) Restructuration de la banque
 - (7.1) Organisation des services de microfinance sous forme de division autonome
 - (7.2) Recyclage des dépôts d'épargne dans les services de microfinance
 - (7.3) Transformation des succursales en centres de profit
 - (7.4) Expansion du réseau de succursales
 - (7.5) Expansion de l'offre de services aux pauvres et à leurs groupes d'autoassistance
- (8) Mise en place de mécanismes de distribution opérationnels
 - (8.1) Mise en place de mécanismes de distribution en gros opérationnels et viables
 - (8.2) Si possible, établissement de liens avec des groupes d'autoassistance, des IFI et des ONG
 - (8.3) Mise en place de mécanismes opérationnels et viables de fourniture de services de détail



<p>(9) Offre de services financiers efficaces répondant à la demande</p> <p>(9.1) Mobilisation de l'épargne au moyen de produits et de services de collecte appropriés</p> <p>(9.2) Rémunération suffisante de l'épargne, avec un rendement réel positif</p> <p>(9.3) Offre de produits de crédit assortis de conditions et de mécanismes de recouvrement appropriés</p> <p>(9.4) Offre de services d'assurance et d'autres produits financiers</p> <p>(10) Réalisation de la viabilité financière</p> <p>(10.1) Obtention de la viabilité par des marges d'intérêt et un taux de recouvrement suffisants</p> <p>(10.2) Réalisation de l'autonomie grâce à la mobilisation de l'épargne et au réinvestissement des bénéfices</p> <p>(10.3) Autofinancement grâce à un rendement suffisant du capital</p> <p>(11) Valorisation des ressources humaines</p> <p>(11.1) Établissement de méthodes de sélection pour le recrutement de personnels appropriés</p> <p>(11.2) Établissement de mécanismes de formation et de recyclage pour inculquer les pratiques opérationnelles réformées</p> <p>(11.3) Mise en place d'un système de formation et de recyclage permanent du personnel</p> <p>(11.4) Mise en place d'un système opérationnel d'incitations pour le personnel</p> <p>(11.5) Établissement d'un système d'évaluation et de promotion du personnel fondé sur les résultats</p> <p>(12) Supervision interne et externe</p> <p>(12.1) Application des normes comptables internationales</p> <p>(12.2) Respect des normes prudentielles</p> <p>(12.3) Mise en place d'un système d'information de gestion opérationnel, avec un suivi efficace et en temps réel des prêts et un mécanisme d'action rapide</p> <p>(12.4) Supervision opérationnelle interne</p> <p>(12.5) Supervision opérationnelle externe</p> <p>(12.6) Fourniture par la banque de développement agricole de services de supervision efficaces aux intermédiaires.</p>
<p>C. DURABILITÉ INSTITUTIONNELLE ET SERVICES AUX RURAUX PAUVRES: DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES RURALES VIABLES FOURNISSENT DES SERVICES FINANCIERS AUX RURAUX PAUVRES</p>
<p>9. Durabilité des institutions de microfinance rurale</p> <p>(1) Garantie d'autonomie et de flexibilité pour toutes les activités opérationnelles inscrites dans le mandat de l'institution</p> <p>(2) Mise en place d'une planification stratégique visant à assurer la viabilité</p> <p>(3) Fourniture de produits financiers répondant à la demande (micro-épargne, microcrédit, micro-assurance)</p> <p>(4) Application de taux d'intérêt fondés sur les taux du marché, ajustés en fonction de l'inflation et des bonifications, offrant aux épargnants et aux créanciers un rendement réel positif</p> <p>(5) Détermination de durées et d'échéanciers de remboursement appropriés</p> <p>(6) Application interne des normes prudentielles et des bonnes pratiques</p> <p>(7) Réduction des coûts de transaction</p> <p>(8) Amélioration de l'efficacité au moyen d'incitations visant à récompenser le travail du personnel</p> <p>(9) Amélioration du recouvrement des prêts au moyen d'incitations à rembourser dans les délais</p> <p>(10) Préservation de la viabilité, tous les coûts étant couverts par les recettes</p> <p>(11) Amélioration de la rentabilité (pour financer l'expansion, rémunérer les propriétaires et accroître les fonds propres)</p> <p>(12) Réalisation de l'autonomie grâce aux dépôts d'épargne, aux fonds propres et aux bénéfices réinvestis, financement par l'emprunt des IMF qui n'ont pas le droit d'accepter des dépôts</p> <p>(13) Amélioration de l'accès aux banques et au marché des capitaux</p> <p>(14) Préservation de l'autonomie financière intégrale, permettant de couvrir les coûts et de préserver la valeur du capital</p> <p>(15) Mise en place de mécanismes appropriés de gestion des risques (cautions et mécanismes de substitution, assurance des prêts, garanties de crédit, provisions pour créances irrécouvrables, incitations à rembourser dans les délais, divulgation rapide des pertes sur prêts)</p> <p>(16) Offre de produits d'assurance pour protéger les emprunteurs et les prêts</p> <p>(17) Amélioration de l'information des utilisateurs et réduction de l'asymétrie de l'information</p> <p>(18) Assainissement du portefeuille</p> <p>(19) Mise en place, pour le contrôle interne, d'un système d'information de gestion efficace, avec des normes de comptabilité et de divulgation de renseignements adéquates, pouvant fournir une information à jour et transparente à la direction et aux organes de contrôle</p>



<p>(20) Établissement de bilans annuels vérifiés</p> <p>(21) Amélioration de l'accès des pauvres à des services de microfinance commodes</p> <p>(22) Mise en place de mécanismes économiques de crédit collectif pour les très pauvres et dans les zones marginales</p> <p>(23) Mise en place de mécanismes de crédit individuel pour les pauvres et les non-pauvres dans les zones à fort potentiel</p> <p>(24) Disponibilité de personnel bien formé</p> <p>(25) Renforcement de la gouvernance, l'accent étant mis sur la combinaison de l'appropriation par les pauvres et d'une gestion professionnelle</p>
<p>10. Inventaires par la recherche appliquée et diffusion des bonnes pratiques</p> <p>(1) Mise en place d'un réseau opérationnel d'institutions de finance rurale nationales et régionales</p> <p>(2) Réalisation de travaux de recherche appliquée orientés vers l'action portant par exemple sur:</p> <p>(2.1) Les innovations en matière de crédit agricole</p> <p>(2.2) Les innovations en matière de financement des micro-entreprises rurales</p> <p>(2.3) Les innovations et les bonnes pratiques institutionnelles</p> <p>(2.4) La connaissance des institutions autochtones</p> <p>(2.5) Les services financiers et non financiers offerts par les organisations locales, telles que les associations d'irrigants, les associations d'agriculteurs, les cellules locales des organisations de masse, les administrations locales</p> <p>(2.6) Les innovations financières et instruments spéciaux destinés aux terres marginales et aux zones d'altitude</p> <p>(2.7) Les conditions et stratégies d'établissement de liens entre la finance formelle et la finance informelle</p> <p>(2.8) Les stratégies de reclassement des institutions financières informelles</p> <p>(2.9) Les liens entre la microfinance et les marchés agricoles</p> <p>(2.10) Les stratégies permettant de combiner élargissement des opérations et viabilité</p> <p>(2.11) Les instruments de mobilisation des ressources locales (épargne, fonds propres, emprunts commerciaux privés)</p> <p>(2.12) Les innovations en matière de produits et de services, notamment les services de proximité</p> <p>(2.13) Les durées de prêt et les échéanciers de remboursement appropriés</p> <p>(2.14) Les stratégies de commercialisation et les groupes cibles (notamment en ce qui concerne les produits et services destinés aux femmes et aux très pauvres)</p> <p>(2.15) Les facteurs déterminant l'autonomie et la viabilité des institutions</p> <p>(2.16) Les méthodes permettant de réduire les coûts de transaction</p> <p>(2.17) La gestion des risques</p> <p>(2.18) Les incitations à rembourser, et surtout à rembourser dans les délais</p> <p>(2.19) La réglementation et la supervision des petites, moyennes et grandes IMF; la liaison avec les banques et les services en gros</p> <p>(2.20) L'appropriation et les incitations propices à une bonne gouvernance</p> <p>(3) Expérimentation et diffusion de systèmes d'information de gestion et de logiciels comptables</p> <p>(4) Regroupement et diffusion des bonnes pratiques</p>
<p>11. Mobilisation des ressources internes et externes pour la finance rurale et la lutte contre la pauvreté</p> <p>(1) Renforcement des capacités de mobilisation des ressources locales à tous les échelons (IMF, banques de développement agricole et populations à faible revenu)</p> <p>(2) Mobilisation par les IMF des ressources locales, sous forme de fonds propres et de bénéfices réinvestis, de dépôts d'épargne et d'emprunts privés ou commerciaux</p> <p>(3) Mobilisation de ressources externes pour compléter le financement et combler les déficits et pour renforcer les capacités de mobilisation des ressources locales des IMF et des organisations faîtières</p> <p>(4) Mobilisation de ressources externes pour améliorer sensiblement les capacités de production et les revenus des pauvres ainsi que leur utilisation des ressources locales</p> <p>(5) Supervision prudente de l'endettement extérieur des institutions et pays partenaires</p>
<p>D. RÉGLEMENTATION ET SUPERVISION:</p> <p>MISE EN PLACE D'UN CADRE INSTITUTIONNEL ET RÉGLEMENTAIRE OPÉRATIONNEL PROPICE</p>
<p>12. Mise en place d'un cadre politique et juridique opérationnel propice</p> <p>(1) Prise en compte des intérêts de toutes les catégories sociales</p> <p>(2) Mise en place d'un cadre macro-économique favorable, comportant les éléments suivants:</p> <p>(2.1) Stabilité macro-économique</p> <p>(2.2) Déréglementation des changes</p> <p>(2.3) Libéralisation du commerce intérieur et extérieur et notamment des prix agricoles</p> <p>(2.4) Libération des taux d'intérêt et assouplissement des conditions d'établissement d'institutions et de succursales financières</p>

<p>(3) Mise en place d'un cadre juridique favorable, comportant les éléments suivants:</p> <p>(3.1) Possibilités d'adopter différentes formes juridiques pour la création d'institutions financières rurales réglementées, telles que coopératives financières, autres formules mutualistes et banques rurales privées ou communautaires</p> <p>(3.2) Possibilités appropriées d'enregistrement et de reconnaissance juridique des institutions non réglementées privées ou mutualistes</p> <p>(3.3) Mise en place d'un système judiciaire pour la protection des droits de propriété, des droits des pauvres en matière d'utilisation des terres et de la régularité des procédures</p> <p>(3.4) Garantie juridique de l'autonomie des institutions financières, y compris la banque centrale et les banques de développement agricole</p>
<p>13. Mise en place d'un système opérationnel et efficace de réglementation et de contrôle prudentiels des institutions financières rurales</p> <p>(1) Répartition des responsabilités, création d'un organe de coordination opérationnel et établissement d'un service de la microfinance à la banque centrale ou dans l'organe de contrôle bancaire</p> <p>(2) Autonomie des IMF pour la détermination des conditions contractuelles, y compris les taux d'intérêt</p> <p>(3) Mise en place d'un cadre juridique approprié pour les IMF, avec des formes juridiques coopératives et non coopératives, y compris pour la création de banques privées locales et de banques communautaires</p> <p>(4) Mise en place d'un cadre réglementaire comportant des normes prudentielles appropriées pour les divers types d'IMF</p> <p>(5) Mise en place d'un système efficace de contrôle des IMF, avec un organe national de premier niveau et des organes de second niveau chargés de vérifier le respect des normes prudentielles</p> <p>(6) Mise en place d'un système efficace de réglementation et de supervision des banques de développement agricole et des autres institutions de financement du développement, des banques commerciales et des institutions financières non bancaires, y compris les institutions de finance rurale et de microfinance</p> <p>(7) Protection de la santé financière des coopératives, des autres IMF et des banques de développement agricole contre des modalités inopportunes d'acheminement et de ciblage des prêts</p> <p>(8) Renforcement institutionnel des organes de réglementation et de supervision</p> <p>(9) Mise en place d'un système incitatif pour l'enregistrement volontaire des IMF non réglementées, avec des possibilités de transition vers des régimes de réglementation et des formes juridiques plus rigoureux (cf. V)</p> <p>(10) Établissement d'un dialogue sur la réglementation et la supervision dans lequel les IMF et les représentants des pauvres puissent se faire entendre</p> <p>(11) Dans les environnements peu favorables, appui au dialogue et à des mécanismes informels de réglementation et de supervision</p>
<p>14. Supervision adéquate des projets du FIDA comportant des composantes services financiers</p> <p>(1) Supervision adéquate des banques partenaires et des projets qu'elles cofinancent avec le FIDA</p> <p>(2) Renforcement de la santé financière des banques partenaires grâce à la supervision exercée par le FIDA</p> <p>(3) Respect des règles fondamentales de la viabilité et de la durabilité des systèmes de microfinance, qui doit être exigé pour tous les projets comportant des composantes finance rurale et microfinance en tant qu'activités de premier ou de second rang</p> <p>(4) Suivi et évaluation des lignes de crédit pour les utilisateurs finaux (considérées comme des ressources de dernier recours), sous l'angle des décaissements, de l'impact institutionnel, et de l'effet sur la mobilisation des ressources locales et sur la capacité de production et les revenus des pauvres</p> <p>(5) Contrôle du respect des objectifs et des conditions selon un échéancier prédéterminé</p> <p>(6) Évaluation de l'impact sur:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La finance rurale et la microfinance - Les IMF, les réseaux d'IMF et leurs organes centraux - Les banques de développement agricole et autres banques partenaires - Les approches stratégiques - La qualité des services de finance rurale du point de vue des utilisateurs et - Les familles utilisatrices et leurs activités rémunératrices <p>(7) Utilisation des résultats des études d'impact dans la mise en œuvre des produits</p> <p>(8) Stockage des résultats dans la mémoire institutionnelle du FIDA et mise à la disposition du public</p> <p>(9) Amélioration de la supervision des projets grâce aux travaux du Bureau de l'évaluation et des études du FIDA et d'instituts indépendants</p>

APPENDIX I

**IFAD'S ACTIVE PORTFOLIO OF PROJECTS WITH RURAL FINANCE
 COMPONENTS, DECEMBER 1999**
(in USD million)

West and Central Africa

COUNTRY	PROJECT NAME	IFAD MICROFINANCE	
		IFAD LOAN	COMPONENT
Benin	Income-Generating Activities Project	12.0	4.0
Benin	Microfinance and Marketing Project	12.2	5.7
Burkina Faso	Special Programme for Soil and Water Conservation - Phase II	17.5	1.5
Burkina Faso	South West Rural Development Project	14.8	1.3
Burkina Faso	Rural Microenterprise Support Project	9.4	1.2
Cameroon	National Microfinance Programme Support Project	11.0	11.0
Cape Verde	Rural Poverty Alleviation Programme	9.3	3.7
CAR	Savannah Food Crops Rural Development Project	11.5	1.4
CAR	Livestock Development and Rangeland Management Project	4.9	1.5
Côte d'Ivoire	Rural Development Project in the Zanzan Region	11.1	1.1
Côte d'Ivoire	National Agricultural Services Restructuring Project	9.8	2.8
Côte d'Ivoire	Marketing and Local Initiatives Support Project	10.4	1.5
Equatorial Guinea	Peasant Production and Marketing Promotion Project	4.4	0.3
Gambia, The	Rural Finance and Community Initiatives Project	9.2	5.1
Ghana	Rural Enterprises Project	7.7	2.2
Ghana	Upper West Agricultural Development Project	10.1	2.0
Ghana	Upper-East Region Land Conservation and Smallholder Rehabilitation Project	11.5	2.2
Guinea	Smallholder Development Project in the Forest Region	13.8	2.4
Guinea	Fouta Djallon Local Development and Agricultural Rehabilitation Programme	10.0	1.2
Guinea	Village Communities Support Project	7.0	1.1
Guinea	Programme for Participatory Rural Development in Haute-Guinée	14.0	2.5
Mali	Zone Lacustre Development Project – Phase II	12.7	1.8
Mali	Income Diversification Programme in the Mali Sud Area	15.0	5.9
Mali	Sahelian Areas Development Fund Programme	22.0	2.2
Mauritania	Maghama Improved Flood Recession Farming Project	10.9	0.7
Mauritania	Oasis Development Project – Phase II	7.8	2.6
Niger	Special Country Programme – Phase II	14.9	1.2
Nigeria	Sokoto State Agricultural and Community Development Project	9.6	2.2
Senegal	Rural Micro-enterprises Project	7.3	1.1
Sierra Leone	North-central Agricultural Development Project	14.7	2.2
Togo	Village Organization and Development Project	7.6	1.5
Togo	National Agricultural Services Support Project	10.0	0.3
	Total projects for Western and Central Africa	354.1	77.4

¹ Source: Project and Portfolio Management System (PPMS) "Project Financial Progress: Planned vs. actual (column: sub-component type = credit + rural financial services). Where no data available in PPMS, source is the relevant Report and Recommendation of the President.

APPENDIX I

East and Southern Africa

COUNTRY	PROJECT NAME	IFAD MICROFINANCE	
		IFAD LOAN	COMPONENT
Burundi	Bututsi Agro-Pastoral Development Project	9.0	4.00
Burundi	Rural Recovery and Development Programme	20.0	0.80
Comoros	Support to Economic Grass Roots Initiatives Project	3.5	1.10
Ethiopia	Southern Region Cooperatives Development & Credit Project	17.5	8.30
Kenya	Western Kenya District-based Agricultural Development Project	6.2	0.30
Lesotho	Rural Finance and Enterprise Support Project	4.0	0.05
Madagascar	North-East Agricultural Improvement & Development Project	11.7	0.60
Malawi	Rural Financial Services Project: Mudzi Financial Services Sub-project	12.0	12.00
Malawi	Smallholder Flood Plains Development Programme	12.5	1.50
Mauritius	Rural Diversification Programme	8.7	2.00
Mozambique	Nampula Artisanal Fisheries Project	6.0	2.00
Mozambique	Niassa Agricultural Development Project	12.4	0.40
Mozambique	PAMA Support Project	22.8	1.80
Rwanda	Byumba Agricultural Development Project - Phase II	8.7	2.00
Rwanda	Intensified Land Use Management Project in the Buberuka Highlands	9.5	0.60
Swaziland	Smallholder Agricultural Development Project	7.1	1.20
Tanzania, United Republic of	Agricultural and Environmental Management Project	14.8	3.30
Tanzania, United Republic of	Southern Highlands Extension and Rural Financial Services Project	15.8	5.90
Uganda	Vegetable Oil Development Project	19.9	7.40
Uganda	Smallholders Cotton Rehabilitation Project	10.0	2.50
Uganda	Cotton Sub-sector Development Project	12.5	9.80
Uganda	District Development Support Programme	12.6	3.00
Uganda	Area-Based Agricultural Modernization Programme	13.2	0.30
Zambia	Northwestern Province Area Development Project - Phase II	16.3	3.70
Zambia	Forest Resource Management Project	12.6	0.80
Zimbabwe	South Eastern Dry Areas Project	11.2	3.10
	Total projects for Eastern and Southern Africa	310.5	78.45

APPENDIX I

Asia and the Pacific

COUNTRY	PROJECT NAME	IFAD MICROFINANCE	
		IFAD LOAN	COMPONENT
Bangladesh	Netrakona Integrated Agricultural Production and Water Management Project	8.9	1.2
Bangladesh	Employment-Generation Project for the Rural Poor	14.8	14.8
Bangladesh	Agricultural Diversification and Intensification Project	18.9	5.1
Bangladesh	Smallholder Agricultural Improvement Project	18.6	1.8
Bhutan	Second Eastern Zone Agricultural Programme	9.5	1.0
Cambodia	Agricultural Development to Seila	8.6	1.3
China	Yunnan-Simao Minorities Area Agricultural Development Project	25.8	4.3
China	Qinghai/Hainan Prefecture Agricultural Development Project	20.0	17.5
China	Jiangxi/Ganzhou Integrated Agricultural Development Project	23.8	23.1
China	Northeast Sichuan and Qinghai/Haidong Integrated Agricultural Development	27.9	22.3
China	Southwest Anhui Integrated Agricultural Development Project	26.5	3.9
China	Wulin Mountains Minority-Areas Development Project	28.0	24.6
China	Qinling Mountain Area Poverty-Alleviation Project	28.0	18.4
India	Maharashtra Rural Credit Project	29.2	29.2
India	Andhra Pradesh Participatory Tribal Development Project	26.7	6.0
India	Rural Women's Development and Empowerment Project	19.2	0.4
India	North Eastern Region Community Resource Management Project for Upland Areas	22.9	1.2
India	Bihar-Madhya Pradesh Tribal Development Programme	23.0	2.1
Indonesia	Pembinaan Peningkatan Pendapatan Petani Kecil (P4K) - Phase III	24.9	24.9
Korea, D.P.R.	Crop and Livestock Rehabilitation Project	28.9	5.7
Kyrgyzstan	Agricultural Support Services Project	7.9	1.8
Laos	Northern Sayabouri Rural Development Project	7.3	0.6
Laos	Xieng Khouang Agricultural Development Project - Phase II	6.9	0.9
Maldives	Southern Atolls Development Project	2.9	1.5
Nepal	Poverty Alleviation Project in Western Terai	8.9	3.6
Nepal	Hills Leasehold Forestry and Forage Development Project	7.8	1.9
Pakistan	Barani Village Development Project	15.3	2.7
Philippines	Rural Micro-enterprise Finance Project	14.7	11.0
Philippines	Western Mindanao Community Initiatives Project	15.5	4.2
Sri Lanka	North-Central Province Participatory Rural Development Project	8.5	0.5
Sri Lanka	Matale Regional Economic Advancement Project	11.7	3.0
Viet Nam	Participatory Resource Management Project - Tuyen Quang Province	18.4	5.3
Viet Nam	Agricultural Resources Conservation and Development Project in Quang Binh Province	14.4	4.2
Viet Nam	Ha Tinh Rural Development Project	15.4	2.5
Viet Nam	Ha Giang Development Project for Ethnic Minorities	12.5	0.7
	Total projects for Asia and the Pacific	602.2	253.2



APPENDIX I

Near East and North Africa

COUNTRY	PROJECT NAME	IFAD MICROFINANCE	
		IFAD LOAN	COMPONENT
Albania	Northeastern Districts Rural Development Project	11.6	4.3
Albania	Small-scale Irrigation Rehabilitation Project	9.0	1.8
Albania	Mountain Areas Development Programme	13.2	2.4
Armenia	North-west Agricultural Services Project	13.0	4.5
Azerbaijan	Farm Privatization Project	9.3	5.9
Egypt	Newlands Agricultural Services Project	22.1	16.5
Egypt	Agricultural Production Intensification Project	20.2	11.9
Egypt	East Delta Newlands Agricultural Services Project	25.0	12.4
Egypt	Sohag Rural Development Project	25.0	9.7
Georgia	Agricultural Development Project	6.6	4.6
Jordan	Income Diversification Project	10.0	5.4
Jordan	Agricultural Resource Management Project in the Governorates of Karak and Tafilat	12.8	0.4
Jordan	Yarmouk Agricultural Resources Development Project	10.1	4.4
Lebanon	Smallholder Livestock Rehabilitation Project	10.0	4.9
Macedonia	Southern and Eastern Regions Rural Rehabilitation Project	8.1	7.5
Moldova	Rural Finance and Small Enterprise Development Project	8.0	8.0
Romania	Apuseni Development Project	16.5	16.0
Sudan	Southern Roseires Agricultural Development Project	10.4	3.5
Sudan	White Nile Agricultural Services Project	10.7	2.0
Sudan	North Kordofan Rural Development Project	10.5	3.0
Tunisia	Sidi M'Hadheb Agricultural and Fisheries Development Project	11.9	0.6
Yemen	Southern Governorates Rural Development Project	11.3	5.7
Yemen	Raymah Area Development Project	12.1	3.0
Yemen	Al-Mahara Community Development Project	12.3	2.0
	Total projects for Near East and North Africa	309.7	140.4

APPENDIX I

Latin America and the Caribbean

COUNTRY	PROJECT NAME	IFAD MICROFINANCE	
		IFAD LOAN	COMPONENT
Argentina	Rural Development Project for the Northeastern Provinces	16.5	9.5
Argentina	North Western Rural Development Project (PRODERNOA)	17.5	6.0
Belize	Community-Initiated Agriculture and Resource Management	2.3	0.6
Bolivia	Camelid Producers Development Project in the Andean High Plateau	7.6	3.1
Bolivia	Sustainable Development Project by Beni Indigenous People	6.3	1.1
Brazil	Low-Income Family Support Project in the Semi-arid Region of Segipe State	18.0	3.4
Brazil	Community Development Project for the Rio Gaviao Region	20.1	1.7
Brazil	Sustainable Development Project for Agrarian Reform Settlements in the Semi- Arid North-East	25.0	0.6
Chile	Agricultural Development Project for Peasant Communities and Smallholders of the IVth Region	12.2	3.6
Colombia	Rural Micro-enterprise Development Programme	16.0	5.7
Dominica	Rural Enterprise Project	2.6	0.5
Dominican Rep.	South Western Region Small Farmers Project - Phase II	12.0	1.4
Ecuador	Indigenous and Afro-Ecuadorian Peoples' Development Project	15.0	7.5
El Salvador	Rehabilitation and Development Project for War-torn Areas in the Department of Chalatenango	13.0	3.3
El Salvador	Rural Development Project for the North-Eastern Region (PRODERNOR)	18.0	3.3
El Salvador	Rural Development Project for the Central Region (PRODAP II)	11.7	1.0
Guatemala	Cuchumatanes Highlands Rural Development Project	7.5	2.7
Guatemala	Programme for Rural Development and Reconstruction in the Quiche Department	15.0	1.7
Guatemala	Rural Development Programme for Las Verapaces	15.0	1.2
Guyana	Poor Rural Communities Support Services Project	10.5	2.5
Haiti	Small-scale Irrigation Schemes Rehabilitation Project	10.6	0.6
Haiti	Food Crops Intensification Project - Phase II	15.4	3.8
Honduras	Agricultural Development Programme for the Western Region	7.7	2.2
Honduras	Rural Development in the Central Eastern Region	12.3	3.3
Honduras	Rural Development Project in the South-Western Region	19.3	1.0
Mexico	Development Project for Marginal Rural Communities in the Ixtlera Region	30.0	9.6
Mexico	Rural Development Project for the Indigenous Communities of the State of Puebla	25.0	11.0
Mexico	Rural Development Project of the Mayan Communities in the Yucatan Peninsula	10.4	6.7
Nicaragua	Project for the Capitalization of Small Farmers in the Tropisec Area of the Segovias – Region I	11.4	8.4
Nicaragua	Rural Development Project for the Southern Pacific Dry Region	12.2	9.3
Panama	Rural Development Project for Ngobe Communities	7.9	2.7
Panama	Sustainable Rural Development Project in the Provinces of Coclé, Colón and Panama	12.2	2.7
Paraguay	Peasant Development Fund Credit Project - Eastern Region of Paraguay	10.0	7.7
Peru	Development of the Puno-Cusco Corridor Project	18.9	4.5
Saint Lucia	Rural Enterprise Project	2.2	0.4
St. Vincent-Grenadines	Smallholder Crop Improvement and Marketing Project	2.2	0.5
Uruguay	National Smallholder Support Project	11.7	6.8
Venezuela	Economic Development of Poor Rural Communities Project	12.0	6.3
	Total Projects for Latin America and the Caribbean	493.2	147.9
	Grand Total of Projects	2 067.0	697.4



APPENDIX II

THE EXPERIENCE OF IFAD AND OTHER DONORS: SELECTED CASES**Box 1****El Salvador: Transforming rural financial services**

In Latin America and the Caribbean, IFAD's interventions are in a state of rapid transition. From 1990 to 1999, the Smallholders' Agricultural Development Project in El Salvador has provided credit as part of a technical assistance package for agricultural and rural production and diversification. A trust fund was set up in Banco de Fomento Agropecuario (BFA), which assumed the full credit risk. Credit assessment was left to the project's agricultural extension agents, without a mechanism for effective loan recovery, which was further affected by loan forgiveness for ex-combatants. Together with incentives for quantitative disbursement, this resulted in both, high disbursement and default rates.

PRODAP-II builds upon this experience. Its objective is to promote a broad range of financial services for poor households, including savings, credit, insurance, transfers of remittances and currency exchange. The new strategy is based on the promotion of competition among various financial intermediaries that cater to different market segments; the strengthening of the selected institutions; the separation of financial and non-financial functions between BFA and project staff; and the introduction of incentives for timely loan repayment.

The poor need both financial services and non-financial inputs. However, the institutions and staff providing them need to be separated: technical inputs should be in the hands of extension agents, banking in the hands of bankers.

Box 2**Benin: FSAs, an equity-based financial innovation**

Building on traditions of self-help and informal finance, IFAD took a bold step in Africa when it introduced a new type of institution: FSAs, which are self-financed and self-managed. In Benin, The Congo, Gabon, FSAs, Guinea and Mauritania mobilize local resources in the form of equity. Members with investment opportunities may take short-term loans for which they pay rural market rates of interest agreed upon by the shareholders. Dividends are paid annually from the profits, according to the size of the investment. In addition, withdrawable savings are accepted for safekeeping. However, these savings are not remunerated and they cannot be used as loanable funds.

In Benin, SYFIPRO (Système financier de Proximité), a local NGO, acts as a facilitator for the FSAs and prepares other NGOs for the task. During the one-and-a-half year period from November 1997 to April 1999, 20 FSAs started business, membership grew from 2 800 to 5 000, and paid-up equity increased from USD 27 000 to USD 75 000. About half the shareholders are also borrowers; while the other half are only investors – not everyone requires credit! Thirty-two per cent of the borrowers and shareholders are women, holding 18% of the share capital.

The FSAs are still in an experimental stage. Over 200 FSAs are expected to start operating within the next five years, with their own business associations and apex services for training, auditing, liquidity exchange and bank linkages. Legal recognition, perhaps as private rural banks or finance companies, and self-regulation are among the issues that the associations might deal with.

The experience with FSAs in Africa is yet another example of how the rural poor can mobilize their own resources locally and establish sustainable local financial institutions owned and managed by the poor.



APPENDIX II

Box 3**Honduras: Rural savings banks (*cajas rurales*) for the landless poor**

Many of the very poor indigenous people in the marginal areas of Honduras own no land and have only limited use for credit. Living in small rural towns, they are more concerned with placing part of their meagre income from wage labour in a secure place and eventually using their accumulated savings for consumption smoothing or some income-generating activities. In response, the national indigenous organization, Lenca, requested help from the management of the PLANDERO to set up small rural savings banks. There are now 132 *cajas*, registered as semi-formal financial institutions under the association law, serving some 2 750 families, i.e. approximately 20 families per bank.

This indigenous initiative has opened up new avenues of support by PLANDERO. The project, which was funded by IFAD, has helped set up a small technical unit in Lenca and has trained three people in each *caja*. This, in turn, has created an atmosphere of communication in which the newly-trained are now planning the consolidation of their young financial institutions and the establishment of financial apex organizations at both the municipal and the departmental level.

Responding to local indigenous initiatives, PLANDERO, an agricultural development project, has learned a new lesson: rather than just credit, many of the very poor in marginal areas need savings-deposit facilities for the self-financing of non-agricultural activities,.

Box 4**Albania, Macedonia and Armenia: Rural financial services in transitional economies**

IFAD has supported the development of rural financial services in Albania (Northeastern Districts Rural Development Project), Armenia (North-West Agricultural Services Project) and Macedonia (Southern and Eastern Regions Rural Rehabilitation Project), which are at different stages in developing individual farming and private-sector banking. The principal lessons for effective credit delivery are that:

- (a) The credit component must have a clear concept, of which the cooperative village credit funds in Albania may serve as a model case. Their success is due to the fact that it is a simple operation, readily understood by members and field staff alike, with standard procedures that can be easily implemented. Deviations from its simple design have run into problems.
- (b) Organizational and administrative components must be pilot-tested and prove their effectiveness anew at each stage of implementation.
- (c) Few donors have been able to develop successful wholesale or retail credit mechanisms for improved agricultural and livestock production. The availability of credit for production, moving beyond the establishment of social credit mechanisms, should continue to be one of IFAD's concerns.
- (d) The technical specifications for IFAD-financed credit operations lack a consistent approach. While it is important for the design to meet local needs, there are requirements which are common for all categories of credit development. These concern accounting specifications, legal and financial requirements, and key monitoring and management information systems.

When banks are involved in the delivery of rural financial services for IFAD-financed credit lines, a due-diligence assessment is required, together with guidelines for effective supervision.

APPENDIX II

Box 5

Indonesia: Self-initiated transition to self-reliance in P4K

IFAD has supported P4K, a credit project which effectively targets the very poor, since 1989. Field extension workers in the Ministry of Agriculture receive special training and financial incentives to identify the poor, organize them into solidarity groups of ten, and help them prepare business plans. Through standardized repeat loans of increasing size, credit is channeled by the government-owned BRI through its district-level branch network. BRI enforces timely repayment by cutting off the supply of credit to villages and sub-districts when arrears go above 5%. By mid-1998, two risks, diagnosed five years earlier, had materialized: one deriving from incentives to extension workers geared to group establishment rather than group quality; and the other due to BRI's limited interest in government credit projects, which it found riskier, more restricted in outreach and less profitable than its own savings and credit scheme at the village unit level. Of the 49 917 small groups formed, only 70% had deposited compulsory group savings and only 32% had loans outstanding. Of the latter, 42.5% had arrears amounting to 23.4% of the outstanding portfolio.

Almost from the outset, many of the participants in various parts of the country found the project's terms of standardized group size and financial contracts too limiting, credit application procedures too cumbersome, and actual access to credit unpredictable. By mid-1998, some 9 000 groups had carried the group formation approach one step further and established a total of 1 805 informal associations. Membership size ranges from about 30 to 300 per association, which is more in line with the traditional practices of group formation than a standard size of ten.

Women have been among the prime movers. The associations, whose resources are entirely internal, mobilize voluntary savings, give short-term loans without delay and at conditions set by the participants, and charge interest rates geared to the rapid growth of their loan fund. Saver and borrower transaction costs are minimal. Rescheduling is frequent, but defaulting is rare. The project's well-functioning monthly monitoring system now records the number of associations, but not their financial activities. After the deregulation of the cooperative sector in 1998, some of the associations are now registering as savings and credit cooperatives. This makes them officially recognized financial institutions and opens up new opportunities for institutional enhancement, financial deepening and increased outreach to the poor.

In this project, important lessons have been learned by the users:

- Only self-reliance guarantees sustained and timely access to financial services.
- Formal cooperative status is stifling and therefore avoided under a repressive regulatory regime in which the government uses cooperatives for its own purposes. But under a more liberal regime, the protection of the law may be useful and provide new avenues for the growth of self-organized financial services.

Box 6

Cameroon: Stakeholders develop a national system of rural finance and microfinance

In Cameroon, where IFAD's lending was interrupted for several years, the Fund is now involved in a process of intense interaction with various government agencies, networks of rural financial institutions, NGOs representing the poor, and donors. Together, they are designing a comprehensive national programme for the development of rural finance and microfinance. This comprises MFI regulations and supervision, the expansion of networks of formal and informal MFIs, and the establishment of central network services for MFIs. Such services may include training, consultancy, auditing, liquidity exchange, refinancing and interest articulation, and the collection and dissemination of appropriate savings and credit products with outreach to the poor. Similar programmes are under preparation in Ghana and Niger.

There are two special aspects to be noted here:

- One is the quality of the participatory process, which rests with the experts from the participating institutions and includes donor coordination.
- The other is a systems approach, geared to the development of the whole system of rural finance and microfinance in Cameroon with a long-term perspective.

APPENDIX II

Box 7

Guatemala: Supporting growth and institutional diversity in rural finance

Over the last few years, access to financial services has considerably increased in the rural areas of Guatemala. When the civil strife ended, the macroeconomic environment improved markedly and provided a breeding ground for a diversity of rural financial institutions, among them savings and credit cooperatives, village banks (*bancos comunales*), credit NGOs, and a restructured, partly privatized agricultural development bank (Banco Rural). The latter has a two-pronged strategy of increasing outreach: microenterprise support, and apex lending to intermediaries closer to the grass-roots.

Most of these institutions have received donor support. There is still a bias in favour of credit lines, but increasing attention is given to institutional development. Two donor-supported credit NGOs are now operating on a self-sustaining basis and have applied to become regulated financial institutions: Genesis - a commercial bank, and ACT (*Asociación para la Cooperación Técnica*) - a finance company. With assistance from the World Credit Organization, the Federation of Savings and Credit Cooperatives has expanded its services to members. With support from CGAP, it is now in the process of establishing a self-regulatory system to uphold prudential standards and increase confidence in its banking operations. IFAD has been part of the effort to build up institutions, first with support to Fafidess in the Cuchumatanes Highlands Rural Development project and now, in the Rural Development for Las Verapaces Programme, with a portfolio of funding for the institutional development of a variety of institutions.

Despite these achievements, policy and regulatory shortfalls continue to jeopardize the healthy development of MFIs. On the one hand, MFIs are left in a legislative vacuum and the barriers to entry in the formal, regulated banking system are extremely high. On the other hand, legislation concerning the formal banking sector is recognized as deficient and has led to a lack of transparency. This in turn has resulted in a number of crises in the financial sector. Therefore, considerable scope remains for policy dialogue to be promoted by donors.

Box 8

Nepal: Transforming an unsustainable credit programme into viable financial institutions

Since 1975, ADBN has been building up its Small Farmer Development Project, a subsidized credit programme targeted at the poor. With assistance from IFAD, as the first major donor until 1992, farmers were organized into some 25 000 small groups (end-1998 data). With repayment rates of 39-54% since 1980 and a savings ratio consistently below 1%, plus high transaction costs, the programme was unsustainable and the growth of outreach to poor farmers remained restricted. However, the credit line to ADBN enabled poor farmers, including women, to build up a group structure. In the more liberal policy environment of the 1990s and with assistance from a bilateral donor, the German Agency for Technical Cooperation, ADBN has now embarked on positively responding to farmer initiatives. The groups under each subproject office are transformed into autonomous Small Farmer Cooperatives Ltd. (SFCLs), which mobilize savings and cover their own costs. The initial results have been spectacular: the repayment rate of channeled funds doubled; internal resource mobilization is progressing rapidly; and the repayment rate of loans from internal resources is almost 100%. By the end of 1998, 73 SFCLs had been established, comprising 6 083 small groups. Some groups are now receiving a limited banking licence, which allows them to further increase their outreach.

Two lessons derive from this experience:

- Through user-ownership and vigorous savings mobilization, unsustainable credit programmes can be transformed into networks of viable local financial intermediaries.
- As progress may build up only after policy changes have been made and several donor interventions, lessons can be drawn only if information is stored and reassessed in the institutional memory beyond the closing of a project.



APPENDIX II

Box 9**United Republic of Tanzania: Reforming savings and credit cooperatives (SACCOs)**

In thinly-populated rural areas of the United Republic of Tanzania, poverty is inextricably interwoven with the lack of financial services. The country's commercial banks are unwilling, and its development banks unable, to serve the rural poor. In this void, IFAD has supported the transformation of rural SACCOs from credit channels to autonomous, self-financed and self-managed institutions functioning like private rural banks. Starting on a pilot basis in the southern highlands in 1996, 192 SACCOs, comprising 23 000 members (February 1999) have actively participated. Among the accomplishments are annual increases of 70% in savings deposits; diversification of loan products to finance microenterprises in addition to agriculture, including petty trading by women; and, as a result, an increase in the membership of women to 40%. The repayment rate stands at 91%, which is a substantial achievement but still not satisfactory.

The impact of the reform within the local communities has been substantial. At the institutional level, credit is no longer treated as a mere agricultural input. Instead, it is one of several financial services provided by local financial institutions on the basis of demand and cost-effectiveness. By mobilizing their own resources, lowering their transaction costs and raising the repayment rate, the SACCOs have vigorously embarked on the road to sustainability. At the household level, a mix of agricultural and non-agricultural activities are being financed, partly from savings and partly through credit. With two- to three-fold yield increases of maize and Irish potatoes, this has tended to maximize food security and income. At the social level, the SACCOs have brought about fundamental changes within the community in terms of empowerment of the poor. Through access to financial services, ownership of the institutions and self-management of their operations, the poor have gained the necessary confidence and sense of commitment to participate actively in the running of their community and its institutions. Further assistance is needed to improve their commercial capacity and national coverage, their network's auditing and supervisory services, and their compliance with the prudential norms being developed by the central bank.

The poor in the upland areas of the United Republic of Tanzania have demonstrated that they are able to form their own self-help organizations and provide savings and credit services on a sustainable basis.

APPENDIX II

Box 10

Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives (BAAC), Thailand: The gradual reformer

IFAD has examined BAAC's reform as part of an initiative with CGAP and the RACAs. BAAC's reform has been a perennial process guided by two objectives: outreach to all farm households as its political mandate; and financial viability.

BAAC has gone through four major phases of reform: 1966-74, laying the foundation for individual lending with joint liability; 1975-87, expanding its lending operations through access to commercial bank and donor funds while greatly reducing loan channeling through cooperatives; 1988-96, striving for viability and self-reliance under conditions of controlled interest rates, through savings mobilization, improved loan recovery and increased staff productivity; since 1997, adjusting to prudential regulation by the central bank and diversifying into non-agricultural lending.

Important elements in the reform process have been:

- Respect for the bank's operational autonomy on the part of the government.
- A corporate culture emphasizing cost-effectiveness, productivity and efficiency.
- Decentralization and expansion of branch networks operating as profit centres, reducing saver and borrower transaction costs and permitting cost-effective microsavings and microcredit transactions.
- Individual lending through joint liability groups as a financial technology attuned to Thai culture.
- Substantial improvements in portfolio quality, which created depositor confidence.
- A radical shift in the financial resource base to rural savings mobilization.
- Most recently, a diversification of its portfolio to include rural microenterprise lending.

Outreach and performance are impressive: as of end-1998, BAAC had served 4.8 million borrowers (86% of rural households) with USD 5.2 billion in loans outstanding and mobilized USD 4.1 billion in savings on USD 7.6 million deposit accounts. Capital adequacy was 9.3%; operational self-sufficiency, 228%; financial self-sufficiency, 98%; and self-reliance as measured by the loan-to-deposit ratio, 83%. Administrative costs were 3.1% of loans outstanding.

BAAC has demonstrated how gradual reform can be carried through under a repressive financial policy regime with ceilings on lending rates, directed credit, and mandated agricultural lending quotas. These restrictions enabled BAAC to expand, forced cost-efficiency upon its staff, and prepared the ground for deposit mobilization at a later stage. The reform agenda is still unfinished:

- With the emergence of private depositors as major stakeholders, ownership of BAAC stock needs to be diversified, with adequate representation of the new shareholders on the Board of BAAC.
- Lending rates need to be liberalized and realigned to reflect the true costs.
- BAAC needs a new, performance-related management information system which would enable field-level managers to track the performance of both savings and loans of a particular client.
- Performance-related staff incentives, presently under pilot testing, need to be implemented.



APPENDIX II

Box 11**The Philippines: Are Grameen Bank replicators sustainable, and do they reach the poor?**

The Grameen Bank in Bangladesh is known worldwide for its success in providing credit to the poor. IFAD was one of its first supporters. Subsequent replications in various countries were less successful. Evaluators of the Grameen replication programme in the Philippines found that while credit discipline was excellent, administrative costs were exorbitant and internal resource mobilization was minimal. Thus, outreach remained mostly insignificant. In 1996, the Agricultural Credit Policy Council – the programme’s executing agency - noted that “excessive brokering of low-cost funds may discourage savings mobilization... and that “... any attempt... to replicate or expand [the programme] should be carried out with great caution.”

CARD is one of a small number of replicators in the Philippines that have recently embarked on a path leading to sustainability and rapid growth of outreach. It is the only replicator that has turned into a formal-sector rural bank. During the five-and-a-half year period until June 1999, its outreach soared from 1 711 borrowers to 25 130, its operational self-sufficiency ratio increased from 0.46 to 1.09, and its repayment rate stood at 99.9% and its financial self-sufficiency ratio at 0.85. CARD provides savings deposit services to both poor and non-poor customers. It thus mobilizes the resources that have enabled it to substantially increase its outreach to poor women, who have remained the sole borrowers, in accordance with the Centre’s mandate.

CARD’s social capital is stated in its Operations Manual (1998) and disseminated through its training services. It consists of (a) a core of Grameen practices: high moral commitment on the part of the leaders, based on values instilled through training, peer control to preclude adverse selection and moral hazard, and strict credit discipline; and (b) innovative adaptations to the Philippine context: the adoption of rural bank status with the prudential norms imposed by the central bank, vigorous deposit mobilization, differentiated loan and insurance products that are profit-making, and a broadening of its outreach to both poor and non-poor clients.

The principal lesson is that a Grameen-type MFI can become sustainable and substantially increase its outreach through a core of good Grameen practices and innovative adaptations. Introducing effective self-regulation and supervision may greatly contribute to the sustainability and outreach of Grameen Bank replicators.



APPENDIX II

Box 12**Bank Rakyat Indonesia (BRI): The agricultural development bank that revolutionized rural finance**

BRI, the Fund's partner in P4K, bears witness to the fact that, in a deregulated policy environment, the microbanking division of an ailing government-owned AgDB can be transformed into a highly profitable, self-reliant financial intermediary. Since 1984, BRI has evolved into a major microfinance provider. Massive staff retraining in the new microbanking culture, together with its new financial services and incentive schemes, has been of crucial importance. Its 3 700 local units serve some 20 million savers and 2.5 million borrowers (December 1998). With non-targeted loans from USD 5 to USD 5 000 at rural market rates of interest and deposits of any (small) size, it reaches out to vast number of the poor and the non-poor. Making good use of a start-up liquidity injection, it has fully replaced external funds in terms of local savings since 1989.

The ultimate test came with the Asian financial crisis. When the Indonesian banking system collapsed, BRI's microbanking division remained profitable. At the peak of the crisis, June-August 1998, the local units attracted 1.29 million new savers during the three-month period. At the same time, demand for credit stagnated because of a lack of confidence in the future. By June 1999, the division's 12-month loss ratio had dropped to 1.5%, substantially below its already low, long-term loss ratio (1984-99) of 2.1%. Savings balances in the units now exceed loans outstanding by USD 1.8 billion, requiring new strategies to recycle them within the rural economy.

Numerous lessons can be drawn from BRI's experience:

- Financial sector policies work and create an environment conducive to financial innovations.
- With attractive savings and credit products, appropriate staff incentives and an effective system of internal regulation and supervision, rural microfinance can be profitable.
- The poor can save, and rural institutions can mobilize their savings cost-effectively.
- Without credit-biased incentives, the demand for savings deposit services exceeds the demand for credit by a wide margin.
- Incentives for timely repayment work.
- Transaction costs can be lowered, and outreach to the poor can be increased by catering for both the poor and the non-poor with their demands for widely differing deposit and loan sizes.
- Outreach to vast numbers of low-income people and financial self-sufficiency are compatible.
- AgDBs can be transformed into sustainable providers of microsavings and microcredit services.

PERFORMANCE MEASUREMENT AND INTERNAL CONTROL OF MICROFINANCE INSTITUTIONS⁷

1. SELECTED FINANCIAL SUSTAINABILITY RATIOS AND OUTREACH INDICATORS

Viability and sustainability are two interrelated key concepts for the measurement of MFI performance.

Viability. An organization is viable to the extent that it covers its costs from its operational income. Viability is measured by the operating self-sufficiency ratio:

- Financial income/(financial costs + operating costs + loan loss provision).

Sustainability. An organization is sustainable to the extent that it covers its costs, preserves the value of its resources, and mobilizes its own, non-subsidized resources. Technically, it has two aspects:

(a) **Financial self-sufficiency.** Measured by the *financial self-sufficiency ratio*, it refers to the extent to which an institution not only covers its operational costs (= *viability*) but also preserves the value of its resources by accounting for subsidies and the effects of inflation:

- Financial Income/(financial costs + operating costs + loan loss provision + imputed cost of capital).

(b) **Self-reliance.** Measured by the *internal resources ratio*, it refers to the extent to which an organization mobilizes its own financial resources internally instead of depending on government or donor funding⁸:

- (Non-donated equity + retained earnings + deposits)/total assets.

The converse of self-reliance are donor and subsidy dependency:

(a) **Donor dependency.** In donor-driven MFIs, the *donations ratio* may be used:

- Donated equity/total equity,
with due inflation adjustments for donations/grants received in different years.

⁷ Comments on this section by Richard Rosenberg (CGAP) are gratefully acknowledged. Financial institutions need standards, which are not immutable. The standards proposed here are guideposts that may serve as a basis for further discussion within networks of MFIs. For an overview, see: The SEEP Network, *Financial Ratio Analysis of Micro-Finance Institutions*. PACT, New York 1995. For in-depth presentations see: R.P. Christen, *Banking Services for the Poor: Managing for Financial Success*. Accion International, Washington DC 1997; UNDP, Microstart. UNDP, New York 1997; T. Sheldon & C. Waterfield, *Business Planning and Financial Modeling for Microfinance Institutions*. Technical Tool Series No. 2. CGAP, Washington DC 1998. The *internal resources ratio* and the *donations ratio* are new.

⁸ A variant is the *domestic resources ratio*, which includes domestic commercial borrowings in the numerator:
□ (Non-donated Equity + Retained Earnings + Deposits + Commercial Borrowings)/Total Assets.

APPENDIX III

(b) **Yaron's subsidy dependence index (SDI).**⁹ The percentage change in the yield on the portfolio (mainly the on-lending interest rate) needed to compensate for existing subsidies (0 = full self-sustainability):

- Annual subsidy received/average outstanding loan portfolio * weighted average on-lending interest rate

Profitability. In the current debate, there is a tendency to associate the term microfinance with donor support and dependency; and microbanking with self-reliant institutions. This is paralleled by a shift from sustainability to profitability indicators:

Return on Assets (RoA):

- Net income/average total assets

Return on Equity (RoE):

- Net income/average total equity

Equity Multiplier:

- Average total assets/average total equity

Leverage is the factor by which an organization can multiply its own capital, expressed by the debt-equity ratio:

Debt-equity ratio:

- Total liabilities/total equity

Selected outreach indicators:

(Absolute numbers or amounts and annual growth rates):

- Number of branches
- Number of staff
- Number of clients
- Percentage of female clients
- Percentage of rural clients
- Number of borrowers (or loan accounts)
- Number of savers (or savings accounts)
- Loan portfolio
- Savings (including member shares) balances
- Average loan size (also a proxy for income level)
- Average savings balance

⁹ For a presentation of the full formula see: Jacob Yaron, *Successful Rural Finance Institutions*. World Bank Discussion Paper No. 150 (1992); *Assessing Development Finance Institutions: A Public Interest Analysis*. World Bank Discussion Paper No. 174 (1992); Mark Schreiner and Jacob Yaron, *The Subsidy Dependence Index and Recent Attempts to Adjust It*. Savings and Development (Milan) Vol. 23 No. 4 (1999), pp. 375-406.

APPENDIX III

2. SELECTED PORTFOLIO QUALITY RATIOS

A note of caution: Portfolio quality ratios are not universally recognized. They can only be interpreted if their exact mode of calculation is known, and relied on if based on audited balance sheet data. Their definition may change over time, as in the case of the arrears ratio. Many institutions do not reveal their formula and underlying practices. Ratios can be used to mislead the reader. The obfuscation may start with the withholding of information on the size of the portfolio. For example, an institution may report cumulative disbursements (over an undefined period, or from the very start of lending operations) or disbursements during a given year, but conceal the perhaps much smaller amount of loans outstanding at the end of that year. It may choose a time of reporting just before major payments fall due. It may define arrears as payments overdue one month or more (instead of one day). To keep its arrears ratio low, it may calculate it in terms of loans outstanding instead of payments due. If the ratio is calculated in terms of loans outstanding, the assessment of an institution's performance may be unduly positive or negative. For example, the institution may report a substantial improvement in repayment performance from one year to the next, but conceal that its portfolio has been substantially increased through an injection of fresh money, which has not yet fallen due. Conversely, a rapidly shrinking portfolio (perhaps due to the drying up of on-lending funds) may lead to a drastic increase in an arrears ratio calculated in terms of loans outstanding even if repayment behaviour remains unchanged.

Issues that need to be clarified when interpreting balance sheet data and performance ratios include an organization's write-off policy and its accounting technique:

- accrual accounting (recording income and expenditure as they fall due), in which case the cut-off period of interest and penalty accrual needs to be identified; vs.
- cash accounting (recording of actual receipts and payments).

Of the following measures, the repayment rate and the portfolio-in arrears ratio are widely used and therefore explained here; but they are not recommended for further use.

Arrears ratio (on a given date):

- Payments overdue/payments due

Payments may include principal, fees, interest, penalties, incentives.

Repayment rate:

- $\text{Repayment} \times 100 / (\text{repayment} + \text{payments overdue})$

Portfolio-in-arrears ratio:

- Payments overdue/loans outstanding

Loan loss ratio:

- Payments declared unrecoverable or written off/average loan portfolio

Depending on the time period covered, there is a long-term loss ratio (since the start of an organization or a lending programme), a 12-month loss ratio, or a one-month loss ratio.

Portfolio-at-risk ratio:

- Outstanding balance of loans with late payments/loans outstanding
(to be further differentiated by loan classification according to aging of arrears)

APPENDIX III

3. PERFORMANCE INDICATORS AND BENCHMARKS

Performance criteria	Indicator	Performance Standard
Capital adequacy	1. Capital adequacy ratio (depending on size: lower in big organizations)	Min. 20%
	2. Loan loss reserve adequacy	100%
Portfolio quality	3. Portfolio at risk (PAR) (applied to 31- or 91-days PAR)	max. 10%
	4. Loan loss ratio	max. 4%
Profitability	5. Return on assets (subsidy-adjusted)	min. 2%
Cost efficiency	6. Operating self-sufficiency ratio	min. 120%
Financial self-sustainability	7. Financial self-sufficiency ratio	min. 100%
	8. Subsidy dependency index	max. 0%
Productivity	9. Average number of daily transactions/teller 10. Number of active clients/Operational officer	[no standard benchmarks]
Outreach *	11. No. of delivery units (branches, sub-branches)	[no standard benchmarks]
	12. No. of savers or savings accounts	
	13. Average savings balance	
	14. No. of borrowers or loan accounts	
	15. Average loan size	

* No standard benchmarks are given for outreach, as a small number of large institutions are not inherently superior to a large number of small institutions. What matters is the overall outreach of all institutions in an area or country to the rural poor.

APPENDIX III

4. CGAP DISCLOSURE GUIDELINES FOR MFI FINANCIAL STATEMENTS (adapted draft)

CGAP has submitted to its donor members a draft of disclosure guidelines on MFI financial statements for their review and adoption. It is being proposed to donor members to require compliance with the guidelines from all the financial institutions they support; or at least to require them to state whether they are CGAP-compliant or not. The guidelines do not include accounting standards and are not a complete template for MFI reporting.

1. Contents of financial statements

- 1.1 Financial statements include a balance sheet, income statement and notes to financial statements.
- 1.2 A cash flow statement is desirable, but not required.

2. Prior years' information

- 2.1 Financial information for the current year and the previous year are shown in parallel columns.
- 2.2 Inclusion of additional prior years is recommended, but not required.

3. Segment reporting for multi-service organizations¹⁰

- 3.1 Multi-service organizations provide a consolidated financial statement and a separate income statement for its microfinance business, with information on how shared costs or revenues are allocated.
- 3.2 Additional, unconsolidated financial statements for its non-financial services are desirable.

4. Loan portfolio information

- 4.1 Loan loss reserves are shown in the balance sheet.
- 4.2 Loan loss provision expenses are shown in the income statement.
- 4.3 Loan provisioning and write-off policies are explained in a note.
- 4.4 Movements in loan loss reserve, (loan loss provisions and write-offs) shown are shown in a note.

5. Unpaid interest on non-performing loans (if applicable)

- 5.1 If unpaid interest is accrued, the accrual policy, including cut-off-in-time point, is explained in a note.
- 5.2 If unpaid interest is capitalized, the capitalization policy is explained in a note.

6. Capital account

- 6.1 Shareholder or founder capital registers statutory capital (required by law), share capital and other classes of shareholder or founder capital.
- 6.2 The cumulative total of donations is broken down between prior years and the current year.
- 6.3 Retained operating earnings or losses are broken down between prior years and the current year.

7. Donations

- 7.1 Operating profit or loss is shown as interest and fee income from normal operations (excluding donations), minus expenses of operations.
- 7.2 Donations (if included in the income statement) are separated out "below the line" as non-operating income.

¹⁰ CGAP, Cost Allocation for Multi-Service Micro-Finance Institutions. CGAP Occasional Paper No. 2

APPENDIX III

- 7.3 The source and the amount of the current year's donations, and their entry in the income statement or their direct recording to the balance sheet, are disclosed in a note.
- 7.4 In-kind subsidies are identified and their imputed value to the MFI is estimated and are also disclosed in a note.

8. Types of liabilities

- 8.1 Commercial (institutional) borrowings
- 8.2 Private (individual) borrowings
- 8.3 Soft loans
- 8.4 Demand deposits
- 8.5 Passbook savings
- 8.6 Fixed deposits
- 8.7 Compulsory deposits
- 8.8 Other savings
- 8.9 Ties between savings and loans are described in a note.

9. Information on main types of liabilities (>10% of total liabilities)

- 9.1 Source
- 9.2 Terms (amount, maturity, grace period, instalment schedule, interest rate, timely repayment incentives)
- 9.3 Collateral, guarantee, joint liability and other risk management practices
- 9.4 Average outstanding principal balance (calculated on a monthly or quarterly basis)
- 9.5 Interest falling due during the year (including cash payments and accruals)

10. Currency mismatch

- 10.1 Assets and liabilities in different currencies are separated out.
- 10.2 Details of any currency mismatch (e.g. loans denominated in local currency against liabilities payable in foreign currency) are disclosed.
- 10.3 Policies used to measure and manage any currency mismatch are indicated.

11. Other significant accounting policies

- 11.1 Accrual vs. cash accounting practices are explained.
- 11.2 Methods (if any) of depreciating fixed assets are described
- 11.3 Methods of providing for the effects of inflation on the MFI's capital and overall financial situation are described.

12. Audits

- 12.1 There are annual external audits of an MFI's financial statement.
- 12.2 The auditor states whether financial statement comply with the CGAP disclosure guidelines.

IFAD WORKING PAPERS IN RURAL FINANCE¹¹

A. Strategy papers

- A1: IFAD's Rural Finance Policy (Draft)
- A2: Challenges, Opportunities and Options for the Development of Rural Financial Institutions
- A3: Microfinance Strategies: Strategies for Developing Viable Microfinance Institutions with Sustainable Services - The Asian experience
- A4: Informal Finance: Origins, Evolutionary Trends and Donor Options
- A5: Outreach and Sustainability of Rural Microfinance in Asia: Observations and Recommendations
- A6a: Transforming Rural Finance in Africa: The Role of AFRACA in Linkage Banking and Financial Systems Development
- A6b: Transformer les Finances Rurales en Afrique: Le rôle d'AFRACA et le couplage des opérations bancaires et le développement des systèmes financiers
- A7: Agricultural Development Banks: Close them or Reform them?

B. Case and country studies

- B1: Are Grameen Replicators Sustainable, and Do They Reach the Poor? The Case of CARD Rural Bank in The Philippines
- B2: Attaining Outreach with Sustainability: A Case Study of a Private Microfinance Institution in Indonesia
- B3: Microfinance in Laos: A Case for Women's Banking?
- B4: From Informal to Formal Finances: The Transformation of an Indigenous Institution in Nepal
- B5: How an Agricultural Development Bank Revolutionized Rural Finance: The Case of Bank Rakyat Indonesia
- B6: Agricultural Development Bank Reform: the Case of BAAC, Thailand
- B7: Microfinance in Nepal - Determinants of Viability, Sustainability and Outreach among Grameen, NGO, and Cooperative Microfinance Institutions
- B8: Microfinance in the Philippines: A Social Capital Perspective
- B9: Financial Service Associations: A Microfinance Innovation in Benin
- B10: Rural Finance in Ghana

C. Tools and instruments

- C1: Developing a System of Rural Finance for the Poor: A Logical Framework of Key Challenges, Strategic Opportunities and Options
- C2: Performance Measurement and Internal Control of Microfinance Institutions
- C3: Direct supervision of IFAD Projects and Credit Institutions

¹¹ Available from IFAD's Technical Advisory Division (Y.Diethelm@ifad.org / H.Seibel@ifad.org).