



**FIDA**  
**FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE**  
**Conseil d'administration - Soixante-neuvième session**  
Rome, 3 - 4 mai 2000

**RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT**

AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À

**LA RÉPUBLIQUE DU GHANA**

POUR

**LE PROJET DE SERVICES FINANCIERS RURAUX**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>TAUX DE CHANGE</b>	<b>iii</b>
<b>POIDS ET MESURES</b>	<b>iii</b>
<b>SIGLES ET ACRONYMES</b>	<b>iii</b>
<b>CARTE DE LA ZONE DU PROJET</b>	<b>iv</b>
<b>RÉSUMÉ DU PRÊT</b>	<b>v</b>
<b>NOTE DE PRÉSENTATION</b>	<b>vi</b>
<b>PREMIÈRE PARTIE - L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA STRATÉGIE DU FIDA</b>	<b>1</b>
A. L'économie et le secteur agricole	1
B. Stratégie de collaboration fondée sur les données d'expérience	2
<b>DEUXIÈME PARTIE - LE PROJET</b>	<b>6</b>
A. La zone du projet et le groupe cible	6
B. Objectifs et portée	6
C. Composantes	7
D. Coûts et financement	8
E. Passation des marchés, décaissements, comptabilité et vérification des comptes	11
F. Organisation et gestion	11
G. Suivi et évaluation	12
H. Justification économique	12
I. Risques	13
J. Impact sur l'environnement	14
K. Caractéristiques novatrices	14
<b>TROISIÈME PARTIE - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ</b>	<b>16</b>
<b>QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION</b>	<b>16</b>
<b>ANNEXE</b>	
<b>RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES INCLUSES DANS L'ACCORD DE PRÊT NÉGOCIÉ</b>	<b>17</b>



## APPENDICES

<b>I. COUNTRY DATA</b> (DONNÉES SUR LE PAYS)	<b>1</b>
<b>II. PREVIOUS IFAD LOANS IN GHANA</b> (PRÊTS ANTÉRIEURS DU FIDA AU GHANA)	<b>2</b>
<b>III. EXPENDITURE ACCOUNTS BY COMPONENTS</b> (COMPTES DE CHARGES PAR COMPOSANTE)	<b>3</b>
<b>IV. LOGICAL FRAMEWORK</b> (CADRE LOGIQUE)	<b>4</b>
<b>V. ORGANIZATION AND MANAGEMENT</b> (ORGANISATION ET GESTION DU PROJET)	<b>6</b>
<b>VI. ORGANIZATIONAL CHARTS</b> (ORGANIGRAMMES)	<b>11</b>



## TAUX DE CHANGE

Unité monétaire	=	Cedi (GHC)
1,00 USD	=	3 600 GHC
1 000 GHC	=	0,28 USD

## POIDS ET MESURES

Système métrique

## SIGLES ET ACRONYMES

AMINA	programme d'initiative de microfinancement pour l'Afrique
BAfD	Banque africaine de développement
DANIDA	Agence danoise de développement international
FAfD	Fonds africain de développement
FASR	facilité d'ajustement structurel renforcé
GCAP	groupe consultatif pour l'aide aux plus pauvres
GHAMFIN	réseau de microfinancement du Ghana
GTZ	Office allemand de coopération technique
IDA	Association internationale de développement
KfW	Institut allemand de crédit pour la reconstruction
ONG	organisations non gouvernementales
PIB	produit intérieur brut
UCP	unité de coordination du projet

## GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DU GHANA

### Exercice budgétaire

1<sup>er</sup> janvier - 31 décembre

### CARTE DE LA ZONE DU PROJET



GHANA

RURAL FINANCIAL SERVICES PROJECT



 Rural Financial Services Project (countrywide)

Source: FIDA

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

## RÉPUBLIQUE DU GHANA

### PROJET DE SERVICES FINANCIERS RURAUX

#### RÉSUMÉ DU PRÊT

<b>INSTITUTION À L'ORIGINE DU PROJET:</b>	FIDA
<b>EMPRUNTEUR:</b>	République du Ghana
<b>ORGANISME D'EXÉCUTION:</b>	Banque du Ghana
<b>COÛT TOTAL DU PROJET:</b>	22,9 millions de USD
<b>MONTANT DU PRÊT DU FIDA:</b>	8,2 millions de DTS (équivalant approximativement à 11,0 millions de USD)
<b>CONDITIONS DU PRÊT DU FIDA:</b>	40 ans, y compris un différé d'amortissement de 10 ans, avec une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an
<b>COFINANCEURS:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Banque africaine de développement (BAfD)</li><li>- Association internationale de développement (IDA)</li></ul>
<b>MONTANT DU COFINANCEMENT:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- IDA: 5,1 millions de USD</li><li>- BAfD: 5,0 millions de USD</li></ul>
<b>CONDITIONS DU COFINANCEMENT:</b>	À déterminer
<b>CONTRIBUTION DE L'EMPRUNTEUR:</b>	1,2 million de USD
<b>CONTRIBUTION DES BÉNÉFICIAIRES:</b>	600 000 USD
<b>INSTITUTIONS CHARGÉES DE LA PRÉÉVALUATION:</b>	Banque mondiale/FIDA/BAfD
<b>INSTITUTION COOPÉRANTE:</b>	IDA



## NOTE DE PRÉSENTATION

**Qui sont les bénéficiaires?** Au Ghana, la pauvreté reste largement concentrée dans les campagnes, où l'on trouve plus de 70% des populations pauvres du pays. Le projet sera donc axé sur les ruraux, principalement les petits exploitants, les paysans pratiquement sans terre et les femmes en général, ainsi que sur les ménages dirigés par une femme. On estime le nombre de Ghanéens appartenant à ce groupe à 3,7 millions. Les personnes qui risquent de souffrir de malnutrition, d'être en mauvaise santé et dont la qualité de vie est généralement médiocre font partie des bénéficiaires. Les femmes jouent un rôle important dans les ménages ruraux, et, par rapport à leurs homologues masculins, elles sont beaucoup plus touchées par la détresse et les tensions résultant de l'insécurité alimentaire. Le projet mettra donc principalement l'accent sur les femmes. Les micro-, petits ou moyens entrepreneurs qui n'ont pratiquement pas accès aux services financiers généraux feront également partie de la clientèle cible. On estime que, grâce au projet, 330 000 ménages supplémentaires bénéficieront de services et de produits financiers, formels ou informels. Le nombre total de femmes qui participeront elles aussi au projet est évalué à 200 000.

**Pourquoi sont-ils pauvres?** Au Ghana, comme ailleurs, la pauvreté rurale est une dynamique qui touche l'ensemble de la communauté, surtout les groupes vulnérables. Les causes de pauvreté les plus tenaces sont les suivantes: manque de ressources, accès insuffisant aux biens communautaires, et non-utilisation des réseaux sociaux/familiaux et des divers services axés sur l'épargne, le crédit et les autres activités de développement. Par ailleurs, le secteur rural est largement dominé par l'agriculture, sérieusement entravée par le manque d'infrastructures, l'utilisation limitée des systèmes de production améliorés et la médiocrité des services de soutien, notamment des services financiers ruraux. En conséquence, le secteur vivrier n'a pas progressé ces dernières années, l'augmentation de la production ne suivant pas l'accroissement démographique. Cette situation est tout à fait préjudiciable aux pauvres, et en particulier aux femmes et aux enfants des campagnes, étant donné que les hommes émigrent à la recherche de travail.

**Que leur apportera le projet?** Le projet s'attachera à favoriser la croissance et à réduire la pauvreté en élargissant l'intermédiation financière dans les zones rurales. Il mettra l'accent sur les institutions financières rurales de manière intégrée et holistique. Les interventions envisagées, axées sur les couches défavorisées de la population rurale, essentiellement les femmes, comprennent: la création d'une structure faîtière coiffant le réseau des banques rurales, la réorganisation et le renforcement des banques rurales et l'investissement dans des activités visant à relier plus efficacement les entités financières informelles au secteur formel, essentiellement à l'intention des femmes. On améliorera également l'accès de la vaste population rurale aux services financiers et on renforcera la capacité des parties prenantes concernées. Le projet mettra par ailleurs à l'essai des initiatives pilotes ayant pour objet l'élaboration d'instruments nouveaux et novateurs au service des groupes ruraux défavorisés (y compris les femmes), encourageant la constitution des groupements et leur autonomisation, et diffusant les pratiques les plus performantes en matière de financement rural et microfinancement.

**Comment les bénéficiaires participeront-ils au projet?** Le projet aidera les bénéficiaires à identifier, sélectionner, mettre en oeuvre et évaluer les dispositifs d'épargne et de crédit selon les priorités, critères et procédures agréés. L'idée maîtresse de l'appui qui sera fourni est de favoriser la participation aux services financiers ruraux, dont les utilisateurs finals se sentiront davantage maîtres. Le projet renforcera également les liens entre les institutions formelles et les informelles et élaborera des produits et des outils novateurs adaptés aux besoins des clients ruraux.

**Comment a été formulé le projet?** La formulation a été largement participative, avec des apports substantiels de la part des fonctionnaires, des banques rurales, des bénéficiaires et des autres acteurs locaux tels que les organisations non gouvernementales, les chefs traditionnels et le secteur privé. Le projet répond par ailleurs directement à la demande des banques rurales qui souhaitent un appui



institutionnel pour renforcer l'efficacité de leurs opérations. De vastes consultations ont été également organisées avec les donateurs, avec la participation active de l'IDA, du Fonds monétaire international, de la Banque africaine de développement, de l'Office allemand de coopération technique, et de l'Agence danoise de développement international.



**RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT DU FIDA**  
**AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À**  
**LA RÉPUBLIQUE DU GHANA**  
**POUR**  
**LE PROJET DE SERVICES FINANCIERS RURAUX**

J'ai l'honneur de présenter le Rapport et recommandation ci-après concernant une proposition de prêt à la République du Ghana d'un montant de 8,2 millions de DTS (équivalant approximativement à 11,0 millions de USD) à des conditions particulièrement favorables, en vue de contribuer au financement du projet de services financiers ruraux. Le prêt aura une durée de 40 ans, y compris un différé d'amortissement de dix ans et sera assorti d'une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an. Il sera administré par l'Association internationale de développement (IDA) (Groupe de la Banque mondiale) en tant qu'institution coopérante du FIDA.

**PREMIÈRE PARTIE - L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA STRATÉGIE DU FIDA<sup>1</sup>**

**A. L'économie et le secteur agricole**

1. Avec un produit intérieur brut (PIB) de 446 USD (chiffre de 1998), le Ghana est classé parmi les pays à faible revenu et à déficit vivrier. En raison des politiques macro-économiques inadéquates appliquées dans les années 60, l'économie s'est rapidement dégradée au cours des années 70 et, en 1982, elle s'est pratiquement effondrée. L'année 1983 a été marquée par le début du programme de redressement économique, avec ses programmes d'ajustement structurel connexes. Le Gouvernement du Ghana est résolu à appliquer cette politique d'ajustement. Il met fortement l'accent sur la poursuite de la libéralisation économique, la relance du secteur privé et la décentralisation. S'efforçant de trouver des solutions aux problèmes posés dans le long terme par l'ajustement structurel, il a élaboré en 1995 le document Horizon 2020. L'objectif du plan prospectif de développement national est de faire du Ghana, pays pauvre à faible revenu, un pays prospère à revenu moyen d'ici 2020. Des signes de progrès économique commencent à apparaître, même si l'inflation reste un problème. Les taux de change ont fléchi parallèlement à la hausse des prix à la consommation. Entre 1992 et 2000, le taux de change par rapport au dollar des États-Unis est passé de 440 à 3 600 GHC.

2. Le Ghana est doté d'une administration publique bien établie, d'un secteur privé en expansion et d'un nombre important d'associations informelles, de groupements communautaires et d'organisations non gouvernementales (ONG), ce qui le place dans une meilleure position en matière de développement que nombre d'autres pays d'Afrique subsaharienne. À partir de la fin des années 80, le gouvernement a commencé à appliquer aux structures administratives une politique de décentralisation, confiant les activités de développement à ses 10 régions administratives, subdivisées en 110 districts dont 103 ruraux.

3. Le secteur agricole, qui assure environ 40% du PIB et les trois quarts des recettes d'exportation, reste le secteur dominant de l'économie ghanéenne. L'agriculture fait vivre environ 60% de la main-d'oeuvre. Le cacao est une source de devises extrêmement importante, la deuxième après l'or. Le secteur industriel, peu développé, est tributaire de l'agriculture pour les matières premières. La

---

<sup>1</sup> Voir l'appendice I pour de plus amples informations.



croissance agricole du Ghana s'est élevée en moyenne à 2,7% entre 1988 et 1998, chiffre inférieur à l'accroissement démographique moyen qui est de 3,1%. Bien que la croissance agricole ait atteint 5,3% en 1998, la production vivrière globale reste déficitaire. L'agriculture est essentiellement traditionnelle, pluviale, et pratiquée dans de petites exploitations. L'insuffisance de l'accès aux services financiers ruraux pour la fourniture des intrants, la transformation et le commerce ne permet pas d'obtenir de meilleurs résultats économiques dans le secteur agricole.

## **B. Stratégie de collaboration fondée sur les données d'expérience**

4. Le FIDA a financé à ce jour neuf projets au Ghana, pour un montant total d'environ 102 millions de USD (77 millions de DTS) sous forme de prêts et de dons. Sur ces neuf projets, cinq sont axés sur le développement agricole, deux sur le développement rural et un sur le crédit; le dernier est un prêt-programme. Les quatre premiers projets du FIDA – le projet de développement agricole de la région de la Volta; le programme de relèvement et de développement des petites exploitations; le projet de conservation des sols et de réhabilitation des petites exploitations dans le Haut Ghana oriental; le projet de crédit, de fourniture d'intrants et de commercialisation en faveur des petits exploitants – ont pris fin, respectivement, en 1988, 1995, 1997 et 1998. Cinq projets sont en cours d'exécution: le projet en faveur des petites entreprises rurales; le projet de développement agricole du Haut Ghana occidental; le programme d'infrastructure villageoise, ayant pour initiateur la Banque mondiale et cofinancé par le FIDA et par l'Institut allemand de crédit pour la reconstruction (KfW); le programme d'amélioration des racines et tubercules; et la phase II du projet de conservation des sols et de réhabilitation des petites exploitations dans le Haut Ghana oriental, dont l'exécution vient de commencer.

5. À ce jour plus de 30% du portefeuille du FIDA a été affecté à trois projets (programme de relèvement et de développement des petites exploitations, projet de conservation des sols et de réhabilitation des petites exploitations dans le Haut Ghana oriental et projet de développement agricole du Haut Ghana occidental). La zone de transition, dans laquelle la stratégie du FIDA a visé à résoudre les problèmes de pauvreté et de sécurité alimentaire, a reçu environ 33% des ressources allouées. Le reste a été affecté au projet de développement agricole de la région de la Volta, qui a été exécuté dans certaines parties des trois zones du Ghana, ainsi qu'aux récents programmes d'amélioration des racines et tubercules et programme d'infrastructure villageoise, mis en oeuvre à l'échelle nationale. Pour ce qui est de l'insécurité alimentaire et de la pauvreté rurale, les investissements du FIDA, conçus pour accroître le pouvoir d'achat des ménages ruraux afin qu'ils puissent acheter les aliments de base et les produits essentiels, ont concerné les petites entreprises rurales ou les activités rémunératrices spécifiques destinées aux femmes des campagnes (programme de relèvement et de développement des petites exploitations, projet de crédit, de fourniture d'intrants et de commercialisation en faveur des petits exploitants, projet de conservation des sols et de réhabilitation des petites exploitations dans le Haut Ghana oriental et projet de développement agricole du Haut Ghana occidental). Le projet de crédit, de fourniture d'intrants et de commercialisation en faveur des petits exploitants, qui a pris fin en décembre 1998, a mis l'accent sur le microcrédit accordé par la Banque de développement agricole et par des banques rurales pour des petites activités rémunératrices agricoles ou non agricoles, la priorité étant donnée aux femmes.

## **Stratégie du FIDA**

6. La stratégie du FIDA est systématiquement appliquée au Ghana. Le Bureau de l'évaluation et des études a conduit une évaluation du portefeuille de pays en 1996 à la demande du Conseil d'administration, et l'exposé des opportunités stratégiques de pays, préparé en 1998, s'est largement appuyée sur cette évaluation pour confirmer les orientations opérationnelles. L'essentiel de la stratégie repose sur les cinq éléments suivants: i) améliorer les possibilités offertes aux ruraux pauvres de pratiquer des activités rémunératrices, agricoles ou non; ii) lutter contre la pauvreté, en améliorant la qualité de la vie dans les campagnes et en concevant des moyens plus efficaces d'assurer des services de soutien axés sur les couches pauvres de la population et à leur profit; iii) améliorer durablement la



production vivrière et la sécurité alimentaire des paysans tout en remédiant aux problèmes de dégradation de l'environnement; iv) assurer aux femmes rurales un soutien spécifique et ciblé; enfin, v) travailler avec les ONG, les organisations communautaires et les institutions publiques locales, et en s'appuyant sur elles, en particulier au niveau des districts et des unités, conformément aux politiques de décentralisation du gouvernement. Par ailleurs, le FIDA cherche à démarginaliser les bénéficiaires potentiels en mettant en place des dispositifs participatifs en vue des activités collectives et de l'appui aux organisations locales, notamment aux groupements féminins. Tous les projets du FIDA au Ghana, actuels ou envisagés, mettent l'accent sur les points suivants: i) cultures vivrières; ii) groupe cible formé par les paysans, y compris les femmes rurales; iii) développement participatif des groupements; iv) mobilisation de l'épargne sur une petite échelle et crédit destiné à des activités agricoles ou non agricoles, l'accent étant mis sur le secteur financier informel; v) infrastructure rurale villageoise; enfin, vi) durabilité et reproductibilité des activités financées.

### **Enseignements tirés**

7. Au cours des 20 dernières années, le FIDA a appuyé le secteur du crédit rural, essentiellement en coopérant avec la Banque de développement agricole et les banques rurales et en les soutenant. Au cours de cette période, il a entrepris trois évaluations de projet et une évaluation de portefeuille de pays. Il ressort des résultats des évaluations menées au Ghana, comme dans d'autres pays de la région, que l'impact des activités de crédit assurées par des institutions formelles peut être nettement amélioré si leur capacité institutionnelle est renforcée. Par ailleurs, l'efficacité de ce secteur sur le plan opérationnel est moindre si la capacité et l'expérience nécessaires pour adapter les procédures de prêt aux petits producteurs vivriers et aux ruraux pauvres font défaut. L'expérience du FIDA au Ghana a également mis en évidence les avantages des banques rurales s'agissant de leur implantation, de leur large assise limitée aux communautés rurales, et de leur bonne connaissance des clients potentiels et de la situation locale. Du fait de ces caractéristiques, les banques rurales sont bien placées pour assurer aux petits clients ruraux des services financiers efficaces au plan des coûts et efficaces. Il est donc nécessaire d'éliminer les barrières entre ces banques et leur clientèle rurale. Il est également nécessaire de modifier la structure et l'approche des banques rurales pour s'assurer qu'elles élargissent leur rayon d'action et leur portée en nouant des liens solides avec le secteur financier, formel ou informel. Par ailleurs, afin d'encourager la prestation rentable de services financiers à l'échelon du village, en particulier dans les zones qui ne sont pas desservies par les banques, il est nécessaire d'élaborer des produits et des services novateurs, qui soient durables et visent à atteindre certains objectifs spécifiques, à savoir la proximité, l'autogestion et l'autosuffisance, ainsi que la possibilité pour les pauvres d'y accéder.

8. Un autre enseignement tiré de l'exécution concerne le fait que la constitution de groupements d'auto-assistance de taille raisonnable (de 5 à 20 membres) ainsi que leur animation et leur formation, sont les moyens les plus rentables et les plus viables d'assurer des services financiers formels à des petits opérateurs ruraux, notamment des femmes. L'expérience confirme également qu'il est nécessaire de faire nettement la distinction entre l'intermédiation financière des banques rurales, et le rôle des ONG qui se chargent de "l'intermédiation sociale" en constituant par exemple ou en formant des groupements en vue de favoriser l'accès des pauvres aux services financiers (et une meilleure gestion de leurs entreprises et de leurs finances). Faire la distinction entre intermédiation financière et intermédiation sociale (plutôt que de les associer dans le cadre d'une seule institution, comme le font certaines ONG) peut permettre de repérer plus facilement les cas où l'autosuffisance financière est un objectif réalisable. Par ailleurs, lorsque l'on établit des liens entre les banques rurales et les groupements d'auto-assistance appuyés par les ONG, il ne faut pas partir du principe que pratiquement tous ces groupements seront de bons clients des banques rurales. Il est important de comprendre la méthodologie appliquée des dispositifs financiers de chaque groupement d'auto-assistance. Il est également important que l'ONG se désengage dès que les groupements sont viables, même s'il peut être nécessaire pour certains d'entre eux de mener des activités d'animation et de mobilisation de l'épargne pendant un an avant qu'ils ne soient vraiment prêts pour le crédit. Par ailleurs, il est dangereux de les promouvoir trop vite.



9. Il ressort des données d'expérience qu'il est difficile dans la pratique de repérer les bénéficiaires d'après leur situation particulière. L'un des moyens d'améliorer l'impact du projet sur les pauvres est le ciblage par zones géographiques, selon lequel le projet met l'accent sur les zones où vivent la majorité des pauvres. Dans ces zones, les institutions financières informelles et, lorsque cela est possible, les institutions formelles, devraient être accessibles à toutes les couches de la population rurale, y compris les femmes et les autres groupes défavorisés, en tant qu'utilisateurs ou utilisateurs-proprétaires. À titre d'exemple, une fois le projet de crédit, de fourniture d'intrants et de commercialisation en faveur des petits exploitants achevé en 1998, le gouvernement et le FIDA se sont déclarés prêts à poursuivre leur collaboration en vue d'appuyer la prestation de services financiers et de services non financiers connexes dans les zones rurales. L'objectif fixé était de continuer à soutenir les services financiers qui répondent aux besoins des ruraux pauvres.

### **Possibilités d'établir des liens stratégiques avec les autres donateurs bilatéraux et multilatéraux**

10. Le FIDA est particulièrement soucieux d'établir des liens stratégiques avec les autres donateurs et de parvenir à une concordance de vues générale sur l'aide au développement accordée au pays. À cet effet, et pour ce qui est des services financiers ruraux, de la recherche et de la vulgarisation agricoles, de la gestion des ressources naturelles et du développement de l'infrastructure de base, il a eu la possibilité d'examiner les domaines d'alliance stratégique et de coopération avec la Banque mondiale, avec laquelle il a passé plusieurs accords importants. Actuellement, la Banque mondiale supervise le programme d'infrastructure villageoise et le programme d'amélioration des racines et tubercules, et est le principal bailleur de fonds de ce premier programme. Sous l'égide du projet de services financiers ruraux du gouvernement, on s'attache à mettre en place un cadre facilitant l'intégration de l'appui fourni par les divers donateurs – la Banque africaine de développement (BAfD), l'Agence danoise de développement international (DANIDA), l'Office allemand de la coopération technique (GTZ) et la Banque mondiale – afin de renforcer et de compléter les activités du FIDA en matière de financement rural et d'éviter tout chevauchement et tout double emploi dans la perspective des interventions futures. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture est régulièrement associée à l'admission, la formulation et la préévaluation des projets financés par le FIDA au Ghana. Le FIDA participe également au processus d'élaboration du plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement/cadre de développement intégré. En 1999, il a participé à la réunion du groupe consultatif pour l'aide aux plus pauvres (GCAP), tenue à Accra. En 1999 également, il a pris part à une mission du Fonds monétaire international (FMI) ayant pour objet d'examiner la facilité d'ajustement structurel renforcé (FASR) en insistant particulièrement sur le développement du secteur financier rural. L'un des résultats de cette mission, qui est un exemple concret de ce partenariat, a été l'élaboration conjointe d'un document sur les services bancaires ruraux par la Banque mondiale/FMI/FIDA. Il avait pour principal objectif de documenter les résultats obtenus dans ce domaine, qui sont à rattacher non seulement à la performance générale du secteur agricole (et donc à sa croissance), mais également à la lutte contre la pauvreté, élément essentiel des programmes FMI/FASR. Il a également permis au FMI, à la Banque mondiale et au FIDA de partager des informations utiles pour fixer les principaux repères en matière de développement. Ce document contenait des indications sur les prochaines mesures à prendre pour compléter, améliorer et renforcer le financement rural, y compris la nouvelle initiative prévue par le FIDA, la Banque mondiale et la BAfD. Il a été bien accueilli et a été présenté au Conseil d'administration du FMI en tant que document de synthèse.

### **Politique du Ghana en matière de lutte contre la pauvreté**

11. Le gouvernement est fortement préoccupé par la pauvreté rurale généralisée et par sa persistance. Dans ses récentes déclarations de politique agricole, il a insisté sur les mesures de lutte contre la pauvreté rurale, en particulier dans les régions du nord les plus touchées. Le développement social et rural à large assise et l'accès aux services sociaux et aux infrastructures de base sont jugés



essentiels pour améliorer la qualité de la vie des Ghanéens des zones rurales. La priorité est accordée au développement rural étant donné que 80% de la population vit dans les campagnes, les plus touchées par le dénuement et où les femmes sont particulièrement défavorisées. Le cadre national de lutte contre la pauvreté et de valorisation des ressources humaines et physiques dans les régions rurales, mis en place par le gouvernement, prévoit de favoriser la croissance économique durable, en particulier grâce à des activités dans les domaines de l'agriculture, de l'infrastructure villageoise et des services financiers ruraux. Compte tenu des importants investissements réalisés actuellement dans les infrastructures et les services, un secteur financier rural solide est le "maillon manquant" essentiel d'une stratégie intégrée de développement rural, et cette carence continue à entraver les initiatives du secteur privé dans le secteur de l'économie rurale. La part de ce secteur dans le crédit institutionnalisé total était seulement de 8% en 1999. Par ailleurs, les banques commerciales nationales ont réduit constamment leurs opérations de prêt au secteur rural. Les 110 petites banques rurales communautaires actuelles et les nombreuses petites institutions informelles de microfinancement représentent des ressources importantes qui pourraient former en partie ce "maillon manquant". Ces institutions sont cependant faibles et fragmentées, et elles fonctionnent avec des technologies dépassées et se heurtent à des problèmes fondamentaux résiduels qui doivent être rapidement résolus.

### **Raison d'être du projet**

12. Pour lutter contre la pauvreté rurale, il faut augmenter de manière suivie les revenus réels à disposition des ruraux pauvres, notamment des femmes, grâce à un travail salarié ou indépendant, lucratif et rentable, dans de petites activités agricoles et non agricoles. L'accès à des services adéquats de microfinancement, qui ne sont pas du ressort des services bancaires conventionnels et qui comprennent des institutions financières formelles ou informelles est essentiel pour améliorer le potentiel des entreprises familiales traditionnelles et aider les populations rurales à faible revenu à trouver des emplois rémunérés. Malgré le remarquable dynamisme du secteur financier informel et sa réputation de vivier pour les entreprises locales ghanéennes, ce secteur a été dans une large mesure laissé à l'écart pour ce qui est des politiques gouvernementales, de l'appui des donateurs, et des institutions et services de soutien durables. Par ailleurs, le rôle qu'il pouvait jouer dans l'accroissement des revenus ruraux est sous-estimé. Prises individuellement, ces institutions informelles sont petites et n'ont pas un impact suffisant, en raison en particulier de leur base d'actifs restreinte. Souvent, leurs activités de mobilisation de l'épargne et de prêt ne sont pas viables dans le long terme. Elles offrent cependant toute une gamme de services qui sont souples et adaptés aux besoins des ruraux pauvres, notamment des femmes. Elles pourraient donc permettre d'améliorer l'efficacité du système bancaire rural ghanéen et de l'exploiter de manière viable grâce au renforcement des liens mutuels. Il est également logique d'établir et renforcer des liens stratégiques entre les intermédiaires de microfinancement informels et les banques rurales en raison des avantages de ces dernières, du fait de leur implantation, de l'orientation de leurs activités sur les clients ruraux, et de l'appui qu'elles reçoivent des communautés.

13. Au Ghana, comme dans de nombreuses autres régions du monde, les banques officielles n'ont été en mesure d'assurer convenablement des services ni aux ruraux pauvres, ni dans les zones rurales. Dans ces régions, les frais de transactions associés aux services bancaires sont élevés, et les banques rurales sont souvent incapables d'offrir des services répondant aux besoins des pauvres. Par ailleurs, de nombreuses initiatives de développement n'ont atteint qu'un faible pourcentage de la population rurale et ont souvent favorisé les emprunteurs plus importants. Même si les gros emprunteurs contribuent à minimiser les risques bancaires, de nombreuses banques rurales restent faibles et sont entravées par la médiocrité de leurs procédures opérationnelles et par l'insuffisance de leurs contrôles internes. Ces carences sont aggravées par le maintien de certains principes généraux, tels qu'une couverture géographique limitée et le niveau élevé des réserves secondaires obligatoires, qui limitent l'efficacité. Compte tenu des pratiques internationales performantes et des enseignements tirés des opérations antérieures au Ghana, il est évident qu'il est nécessaire de renforcer les institutions financières formelles et informelles étant donné qu'elles fonctionnent actuellement avec des technologies dépassées et se heurtent à des problèmes fondamentaux persistants, deux questions qui



doivent être réglées sans délai. Il faut s'efforcer de gagner la confiance des déposants et de les inciter à faire des affaires avec les banques rurales. Actuellement, on enregistre d'importants retards dans la compensation des chèques; l'approvisionnement des banques rurales en numéraire (pièces et billets) est insuffisant; les procédures d'établissement de rapports sont lourdes et coûteuses. Il est reconnu que l'absence d'organisme capable d'apporter efficacement un appui financier, technique et de gestion aux banques rurales est un obstacle majeur. La mise en place d'un tel organisme a été examinée et jugée réalisable à l'avenir. Il est donc proposé qu'une banque faîtière soit créée pour appuyer les diverses banques rurales sur le plan de la gestion, des directives et des procédures, des vérifications des comptes et des inspections, de l'établissement des rapports en version électronique, et de la supervision efficace des activités du secteur bancaire rural. La création de cette banque entraînera une réduction des coûts liés à l'établissement des rapports (déplacements des villes rurales jusqu'à la Banque du Ghana à Accra) et contribuera à créer des liens avec le secteur informel. Elle pourra remplir diverses fonctions qui dépassent la capacité des banques rurales, ce qui permettra à ces dernières d'être pleinement au service de leurs clients. Le gouvernement s'emploie donc en priorité à renforcer l'ensemble des institutions de microfinancement rural, à tirer parti de la forte participation des communautés et de leur maîtrise des activités, à favoriser l'établissement de liens efficaces entre les secteurs formels et informels, et à intégrer les questions d'équité entre les sexes aux programmes de microfinancement afin d'améliorer la situation économique des femmes.

## DEUXIÈME PARTIE - LE PROJET

### A. La zone du projet et le groupe cible

14. **La zone du projet.** Le projet aura une portée nationale mais sera axé sur certains éléments spécifiques du secteur financier rural. On s'attachera en particulier à appuyer les institutions informelles du secteur financier intervenant dans les communautés et les districts où les ressources sont insuffisantes.

15. **Le groupe cible.** Des mécanismes appropriés et efficaces de ciblage seront élaborés afin de garantir que les associations et les groupements ruraux, y compris les femmes et les couches les plus pauvres des communautés, ne sont pas oubliés et que quelques personnes influentes et ayant accès à l'information et aux services financiers n'accaparent pas les avantages tirés du projet. Pour mener des activités de développement rural durables au Ghana, il faudra donc que les banques rurales et les institutions financières informelles soient beaucoup plus solides et mieux adaptées aux besoins des clients ruraux. Il est également important que les clients ruraux et leurs organismes financiers informels deviennent autonomes afin de multiplier les possibilités offertes par une gamme de services diversifiée. Il est par ailleurs nécessaire d'étudier systématiquement les rôles et les responsabilités des hommes et des femmes, ainsi que la manière dont les questions d'équité entre les sexes et de développement ont une incidence positive ou négative sur la capacité de chacun de participer au projet, tout en garantissant une distribution équitable de ses avantages. Compte tenu de leur implantation stratégique dans l'ensemble du Ghana, de l'accent mis sur leurs clients ruraux et leurs associés appartenant aux communautés, les banques rurales occupent une place stratégique leur permettant de mettre les services financiers à la portée des communautés rurales, qui en sont pratiquement exclues en raison de leur situation socio-économique défavorisée (niveau très faible de capitaux, d'actifs économiques, d'éducation et d'information).

### B. Objectifs et portée

16. Le projet de services financiers ruraux proposé appuie les efforts déployés par le gouvernement pour élargir les services financiers ruraux, dans le cadre de sa stratégie de croissance accélérée et de développement économique, en particulier dans les zones rurales. Il est conçu comme un programme de renforcement des capacités du secteur financier. Il aura pour vocation d'améliorer l'accès de l'importante population rurale, notamment les femmes, aux services financiers; de renforcer les



capacités des parties prenantes; et de procéder aux changements et aux réformes, en matière de réglementation et d'orientations nécessaires pour améliorer l'efficacité du système financier rural. Les activités du projet concerneront l'ensemble des institutions formant le secteur financier rural au Ghana, d'une manière intégrée et holistique, afin de porter au maximum l'effet de synergie, de compléter les activités en cours, et d'utiliser au mieux les ressources à disposition. Les interventions, axées sur les couches défavorisées de la population rurale, c'est-à-dire surtout les femmes, comprendront la mise en place d'une structure faîtière coiffant le réseau des banques rurales, la restructuration et le renforcement des banques rurales, et des investissements en faveur d'activités destinées à établir des liens plus solides entre les institutions financières informelles et le secteur formel.

### C. Composantes

#### **Renforcement des capacités – secteur financier informel**

17. Cette composante mettra l'accent sur le renforcement des entités financières informelles en développant et en organisant les groupements et les associations, et en leur enseignant comment appliquer une approche participative du développement. On élaborera et mettra à l'essai divers instruments et produits, tels que les associations de services financiers<sup>2</sup>, et on favorisera l'établissement de liens plus solides entre les banques rurales formelles et les institutions du secteur financier informel. En outre, on encouragera la mise en commun de pratiques performantes, y compris celles utilisées dans la sous-région, on facilitera la participation des ONG aux institutions du secteur financier rural en tant que partenaires, et on éliminera tous les obstacles administratifs et/ou réglementaires empêchant une intégration efficace. Les activités menées au titre de cette composante tireront parti des initiatives existantes telles que le réseau de microfinancement du Ghana, les groupements *susu* (collecteurs informels), les initiatives bancaires des femmes, les coopératives et les caisses de crédit, les ONG et les autres groupes. Afin de trouver des moyens novateurs d'assurer des services aux clients ruraux et de remédier au déséquilibre entre secteur financier formel et secteur informel en matière d'information, le projet financera des activités pilotes centrées sur de nouvelles approches telles que la gestion des risques associés aux investissements ruraux, le renforcement et l'amélioration de la dynamique de groupe, et l'adaptation des services financiers aux petits entrepreneurs ruraux. Les activités seront induites par la demande et financées dans le cadre de mini-contrats. La composante complétera et appuiera les initiatives actuelles de renforcement des capacités et de renforcement institutionnel menées entre autres par le réseau de microfinancement du Ghana (GHAMFIN), l'association de crédit agricole régionale africaine (AFRICARE), le GCAP, le programme d'initiative de microfinancement pour l'Afrique (AMINA), du Fonds africain de développement (FAfD) de la BAfD et le Programme des Nations Unies pour le développement. Au cours de l'exécution, on s'attachera en particulier à étudier si les collecteurs de dépôts quotidiens (et leur association), des clubs *susu* et les associations de services financiers peuvent devenir des organismes officiels et être ensuite, si possible, mis à niveau et intégrés aux intermédiaires financiers institutionnels réglementés. On aidera également les banques rurales à créer des centres de coordination pour traiter avec leurs clients du secteur informel. Un autre aspect important de cette composante sera de proposer les activités du secteur formel sous une forme qui permette aux acteurs du secteur informel de les utiliser plus efficacement.

---

<sup>2</sup> Les villageois ont la maîtrise de ce type d'associations du secteur informel, mises au point par le FIDA, et les gèrent; elles reposent sur le principe de l'épargne (ou des actions) redistribuée dans le village sous forme de petits prêts accordés aux membres.

### **Renforcement des capacités – banques rurales**

18. Les activités menées au titre de cette composante comprendront la restructuration des banques rurales et l'amélioration de leur efficacité sur le plan opérationnel. Pour atteindre cet objectif, on renforcera les capacités de leur personnel en gestion et en évaluation des projets et dans d'autres domaines, on renforcera les contrôles internes afin d'assurer une plus grande transparence dans la conduite des affaires de la banque, et on améliorera l'efficacité des services intrabancaires, notamment les mouvements de trésorerie. Par ailleurs, les liens entre les différentes banques rurales et entre les banques rurales et leurs agences agréées seront renforcés. On fournira également un appui concernant le système de gestion informatisée des banques rurales et leur mécanisme d'établissement de rapports, afin de faciliter la gestion interne des banques rurales et l'établissement de rapports en temps voulu, ainsi que le suivi de leurs activités par la Banque du Ghana. Les activités de formation correspondront aux programmes actuels de formation de la DANIDA, afin d'éviter le double emploi et d'utiliser les moyens existants. Cette composante examinera et supprimera les directives qui pourraient nuire à l'efficacité des banques rurales, telles que celles qui concernent la limitation de la zone desservie et celles relatives aux réserves secondaires obligatoires.

### **Renforcement institutionnel – banque faîtière**

19. Il est prévu au titre de cette composante de: i) financer l'assistance technique nécessaire pour mettre en place, former et rendre opérationnelle une banque faîtière coiffant le réseau des 110 banques rurales, y compris des principaux services/bureaux; ii) fournir un appui pour les activités initiales de renforcement des capacités, la logistique (installations et communications) et les autres activités de démarrage; iii) élaborer des procédures et des directives opérationnelles garantissant que la banque faîtière est conforme aux prescriptions de la loi sur le secteur bancaire (PNDCL 225); enfin, iv) financer une assistance technique de courte durée assurée par des spécialistes internationaux formés et expérimentés, qui aideront les banques rurales à mettre en place et à gérer la banque faîtière.

### **Appui institutionnel à la Banque du Ghana/Ministère des finances**

20. Au titre de cette composante, on appuiera la Banque du Ghana, notamment le bureau de la supervision des banques et le bureau de l'inspection des services financiers ruraux, afin d'améliorer les compétences du personnel et les technologies. S'agissant en particulier du bureau de la supervision des banques, cet appui sera essentiel puisqu'il lui permettra de modifier son approche actuelle. On insistera davantage sur la normalisation des rapports et leur présentation sous forme électronique, sur la recherche et l'analyse des résultats, et sur une supervision des banques plus circonscrite, s'appuyant sur l'évaluation des résultats présentée avant l'inspection. En outre, la création d'une base de données crédible facilitera la préparation préalable à la supervision, ce qui réduira le temps consacré par le personnel du bureau de supervision à chaque banque rurale. Une étude sera également conduite pour préciser le rôle stratégique futur de la Banque de développement agricole dans le secteur financier rural. Au titre de cette composante, on appuiera aussi le bureau de l'inspection des services financiers ruraux afin de renforcer ses capacités en matière de formulation des orientations et des stratégies relatives aux services financiers ruraux, ainsi que d'exécution et de suivi du programme. Par ailleurs, l'appui fourni au Ministère des finances permettra d'assurer la continuité avec les initiatives de microfinancement rural en cours, telles que le réseau de microfinancement du Ghana. Au titre de cette composante, la gestion et l'exécution du projet permettront au bureau de l'inspection des services financiers ruraux de mettre en oeuvre, de suivre et d'évaluer efficacement les activités, y compris la gestion financière, l'établissement de rapports et la vérification des comptes (effectués par des cabinets d'audit indépendants).

## **D. Coûts et financement**

21. Le coût total du projet sur six ans, y compris les droits, les taxes et les provisions pour aléas, est estimé à 22,9 millions de USD, dont 9,0 millions de USD (39%) en devises. Les provisions pour aléas financiers et aléas d'exécution sont estimées respectivement à 1,3 million de USD et à 1,9 million de USD. Les coûts du projet par composante sont récapitulés au tableau 1. Le FIDA, l'IDA, la BAFD, le





gouvernement et les bénéficiaires financeront le projet, le FIDA et l'IDA cofinçant conjointement trois composantes. Le prêt du FIDA, d'un montant d'environ 11,0 millions de USD, équivalant à 47,9% des coûts totaux du projet, sera décaissé sur les six ans d'exécution du projet. Le financement de l'IDA et de la BAfD (5,1 millions de USD et 5,0 millions de USD, respectivement) couvrira 44,2% des coûts totaux du projet, y compris les provisions pour aléas. Le gouvernement et la Banque du Ghana apporteront respectivement 700 000 USD et 500 000 USD. Les bénéficiaires contribueront à hauteur de 600 000 USD. Le plan de financement par financeur et par composante est présenté au tableau 2.

**Tableau 1 : Résumé des coûts du projet<sup>a</sup>**  
(milliers de USD)

Composantes	Monnaie		Total	% en devises	% des coûts de base
	Locale	Devises			
1. Renforcement des capacités – secteur financier informel	4 883	553	5 436	10	27
2. Appui aux banques rurales et communautaires (BafD)	2 502	1 812	4 314	42	22
3. Renforcement institutionnel – banque faîtière	3 733	4 960	8 693	57	44
4. Appui institutionnel – Banque du Ghana/Ministère des finances	926	470	1 395	34	7
<b>Total des coûts de base</b>	<b>12 044</b>	<b>7 794</b>	<b>19 838</b>	<b>39</b>	<b>100</b>
Provision pour aléas d'exécution	1 081	779	1 861	42	9
Provision pour aléas financiers	846	417	1 263	33	6
<b>Total des coûts du projet</b>	<b>13 971</b>	<b>8 991</b>	<b>22 962</b>	<b>39</b>	<b>116</b>

<sup>a</sup> Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.

**Tableau 2: Plan de financement<sup>a</sup>**  
(en milliers de USD)

	Gouvernement		Bénéficiaires		Banque du Ghana		IDA		FIDA		BafD		Total		Devises Taxes	Monnaie locale (hors taxes)	Droits et taxes
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%			
1. Renforcement des capacités																	
Secteur financier informel	213	3,3	585	9,2	102	1,6	1 863	29,2	3 625	56,8	-	-	6 388	27,8	646	5 529	213
2. Renforcement des capacités																	
Banques rurales (BafD)	48	0,9	-	-	-	-	-	-	-	-	5 011	99,1	5 059	22,0	2 086	2 925	48
3. Renforcement institutionnel																	
Banque faîtière	270	2,7	13	0,1	132	1,3	2 903	29,4	6 569	66,4	-	-	9 886	43,1	5 720	3 896	270
4. Appui institutionnel																	
Banque du Ghana/Ministère des Finances	217	13,3	13	0,8	223	13,7	367	22,6	808	49,6	-	-	1 628	7,1	539	882	208
Décaissement total	748	3,3	610	2,7	457	2,0	5 133	22,4	11 002	47,9	5 011	21,8	22 962	100,0	8 991	13 233	738

<sup>a</sup> Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.

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

22. Les marchés concernant tous les travaux et les biens financés au titre du prêt du FIDA et/ou du crédit de l'IDA seront passés conformément aux procédures du projet en matière de passation des marchés contenues dans le manuel d'exécution et aux directives de la Banque mondiale en la matière. Le manuel sera approuvé par l'IDA et par le FIDA. Les contrats concernant les travaux de génie civil d'un montant ne dépassant pas 100 000 USD par contrat jusqu'à 460 000 USD par lot seront approuvés par le comité directeur et suivront les procédures de consultation de fournisseurs à l'échelon national, avec présentation d'au moins trois devis d'entrepreneurs nationaux qualifiés. Les contrats d'un montant supérieur à 100 000 USD seront passés par appel d'offres national. Pour les véhicules et le matériel d'un montant supérieur à 100 000 USD, la passation des marchés se fera par appel d'offres international. Les biens et services disponibles localement, d'un montant compris entre 30 000 et 100 000 USD par contrat et ne dépassant pas 250 000 USD par lot, seront achetés moyennant des appels d'offres nationaux après examen préalable par l'IDA pour les montants dépassant 75 000 USD.

23. Afin de faciliter l'exécution du projet, un compte spécial sur lequel sera versée l'allocation autorisée de 800 000 USD sera ouvert auprès de la Banque du Ghana selon des modalités et conditions ayant l'agrément du FIDA, afin de préfinancer la part du FIDA des dépenses autorisées. Le dépôt initial sur le compte spécial sera limité à 500 000 USD. Un compte du projet, sur lequel sera versé un dépôt initial de 100 000 USD, sera ouvert auprès de la Banque du Ghana pour recevoir les fonds de contrepartie du gouvernement. Ce compte sera réapprovisionné trimestriellement à l'avance.

24. *Vérification des comptes.* La vérification des registres et des comptes relatifs au projet, y compris le compte du projet et le compte spécial, sera conduite conformément aux principes de comptabilité appliqués systématiquement par les commissaires aux comptes ayant l'agrément de l'IDA et du FIDA. Le rapport, qui devrait comprendre un avis distinct sur les relevés des dépenses et sur le compte spécial, sera présenté à l'IDA et au FIDA dans les six mois suivant la fin de chaque année budgétaire, jusqu'à l'achèvement du projet.

### **F. Organisation et gestion**

25. Le projet sera exécuté par le bureau de l'inspection des services financiers ruraux de la Banque du Ghana. Ses moyens ont été renforcés ces dernières années pour qu'il puisse gérer des opérations de ce type, la première ayant été le projet de services financiers ruraux financé par la Banque mondiale, qui a pris fin en 1995. Les responsabilités de ce bureau ont été récemment réduites avec le transfert de ses fonctions de contrôle de gestion au bureau de la supervision des banques, et le recentrage de ses activités sur l'élaboration des politiques et des stratégies. Grâce à cette définition plus précise de son mandat, il est maintenant plus apte à mettre en oeuvre le présent programme, qui vise à réformer le secteur financier rural sur le plan institutionnel et des orientations ainsi qu'à renforcer ses capacités. L'exécution sera coordonnée au niveau du bureau de l'inspection des services financiers ruraux. Étant donné que ce bureau ne dispose pas des capacités nécessaires pour nombre des activités envisagées, qui pour beaucoup sont complexes, son personnel recevra une formation en cours d'emploi. Les activités de gestion financière et de passation des marchés seront conduites avec diligence par le comptable et le spécialiste de la passation des marchés venant de la Banque du Ghana affectés au projet. Tous ces personnels recevront des indemnités supplémentaires qui leur permettront de remplir ces fonctions additionnelles. Les lignes d'action générales du projet seront arrêtées par un comité directeur chargé des orientations, qui comprendra un représentant de chacune des institutions suivantes: Banque du Ghana, Ministère des finances, Ministère de l'alimentation et de l'agriculture, association des banques rurales, réseau de microfinancement du Ghana et groupement informel faîtière. Le comité directeur sera présidé par le gouverneur de la Banque du Ghana.



26. Le siège de la banque faîtière sera à Accra, mais elle décentralisera la plupart de ses activités, ce qui lui permettra d'atteindre effectivement toutes les banques rurales du pays. Afin de réaliser cet objectif, le projet financera la création de centres régionaux à Accra, Bolgatanga, Kumasi, Sunyani et Takoradi. Ces centres seront dotés d'une main-d'œuvre formée, de matériel et de moyens logistiques leur permettant de s'acquitter de la plupart des tâches de la banque faîtière au niveau local, de manière efficace et rationnelle. Grâce à ces centres, il sera également plus facile pour les banques rurales de traiter avec la banque faîtière puisque les frais de transaction seront réduits. En outre, le projet financera la création de centres régionaux de microfinancement. Au début, ces centres seront hébergés par les centres régionaux faîtières mais d'autres dispositions seront prises à mesure que leur nombre augmentera, avec l'avancement des travaux du projet. Les centres régionaux de microfinancement aideront à établir des liens entre le secteur financier informel et les banques rurales.

27. **Manuel d'exécution.** Le manuel d'exécution qui a été préparé est un document pratique donnant une description des procédures et des critères arrêtés pour l'exécution des diverses interventions du projet. Au moment du démarrage, il faudra probablement en priorité préparer conjointement puis mettre en oeuvre les plans de travail et budget annuels, y compris les contrats de passation des marchés, les programmes de formation, et les plans de suivi et de supervision. On s'attachera en particulier à définir les résultats qui peuvent être objectivement atteints en six ans, et à indiquer les repères en matière de réalisations pour toute la durée du projet. On prêtera attention aux hypothèses fondamentales qui doivent être vérifiées. Pour relier tous ces éléments entre eux, l'équipe d'exécution s'appuiera sur la matrice du cadre logique élaboré pendant la préévaluation.

### G. Suivi et évaluation

28. L'unité de coordination du projet (UCP) suivra et évaluera les résultats de la banque faîtière et des banques rurales. Avec l'appui du réseau de microfinancement du Ghana et des centres régionaux de microfinancement, le spécialiste en la matière affecté au Ministère des finances sera chargé du suivi et évaluation (S&E) des organisations communautaires, des ONG et des activités informelles appuyées par le secteur financier. Ils seront chargés: i) d'évaluer la mesure dans laquelle les institutions financières rurales formelles sont à même d'établir des liens avec les intermédiaires financiers informels et d'atteindre les groupes cibles, en particulier les femmes et les couches les plus pauvres de la population rurale; ii) de repérer les difficultés auxquelles se heurtent les bénéficiaires potentiels lorsqu'ils veulent avoir accès aux services de microfinancement rural formels; enfin, iii) d'évaluer l'impact du microfinancement sur la participation des petits exploitants et des producteurs ruraux privés, notamment des femmes, à des activités rémunératrices, agricoles ou non agricoles, ainsi qu'à la mobilisation de l'épargne.

### H. Justification économique

29. **Avantages financiers.** Le projet permettra dans une large mesure au gouvernement et aux autres parties prenantes nationales (y compris la Banque du Ghana et les banques rurales, ainsi que les acteurs du secteur financier informel) de mettre en oeuvre une série de réformes du secteur financier rural, bien coordonnées et ciblées, grâce auxquelles l'intermédiation financière rurale atteindra un niveau acceptable d'efficacité, au service de la croissance et de la lutte contre la pauvreté. L'analyse coût-efficacité qui a été entreprise a été axée sur: i) la réduction escomptée des frais de transaction afférents à la prestation des services; ii) la réduction du délai nécessaire pour répondre aux besoins des déposants et des emprunteurs ruraux; enfin, iii) la qualité d'ensemble du portefeuille du secteur financier rural que permettront d'atteindre la formation et les investissements en faveur de technologies et de méthodes de contrôle interne améliorées.

30. **Analyse de l'efficacité et impact.** En ayant accès aux services et aux produits financiers formels, 330 000 ménages ruraux supplémentaires tireront avantage du projet. Sur ce total, environ 120 000 seront atteints par l'intermédiaire de 8 000 groupements d'auto-assistance organisés et formés au titre du projet, en collaboration avec les ONG, au cours des six prochaines années. En outre,



195 000 ménages ruraux devraient être atteints grâce aux accords de coopération passés avec environ 650 collecteurs *susu*. Par ailleurs, les associations de services financiers traiteront avec quelque 15 000 ménages. Compte tenu de l'expérience acquise grâce au projet de crédit, de fournitures d'intrants et de commercialisation en faveur des petits exploitants financé par le FIDA, environ 60% des groupements d'auto-assistance seront des groupements féminins, tandis que 70% des clients des collecteurs *susu* seront des femmes. Le nombre total de femmes participantes est donc estimé à plus de 200 000. Sur la base d'un dépôt moyen de 1 000 GHC par jour et par client *susu*, le surcroît d'épargne rurale mobilisée par les seuls collecteurs *susu* est établi, selon une estimation prudente, à 6 milliards de GHC (1,75 million de USD) par mois. Compte tenu des accords officiels passés entre les banques rurales et ces collecteurs informels, ces dépôts constitueront des sources supplémentaires de fonds à des fins d'investissement à l'échelon local.

31. **Mesures favorisant l'efficacité.** Grâce à une meilleure formation et à la mise à jour des procédures de contrôle interne et de fonctionnement, les transactions seront plus rapides pour toutes les catégories de clients des banques rurales. Le temps nécessaire pour la compensation des chèques avec les banques commerciales, qui est maintenant de 20 à 30 jours en moyenne, sera ramené à moins d'une semaine, les chèques de banque rurale à banque rurale étant compensés au niveau de la banque faitière, et ceux de banque rurale à banque commerciale étant payés au niveau du système national de compensation. L'approvisionnement en numéraire sera satisfaisant; en conséquence, les déposants auront davantage confiance et seront prêts à faire des affaires avec les banques rurales. Les investissements en faveur des équipements de communication, visant à faciliter l'établissement des rapports sous forme électronique et à garantir l'efficacité de la supervision des activités bancaires rurales, permettront de réduire les frais d'établissement de rapports (déplacements des villes rurales jusqu'à la Banque du Ghana à Accra) et d'améliorer la prestation des services. Les formats normalisés utilisés pour la comptabilité et l'établissement des rapports, à l'aide du progiciel "microbanker", permettront par exemple à la Banque du Ghana de repérer rapidement les problèmes et également d'accélérer la supervision des banques rurales sur place. Le renforcement des capacités en matière de gestion des agences et l'amélioration des liens avec les secteurs informels permettront d'augmenter les dépôts effectués dans le secteur bancaire rural. Les investissements en faveur de la mise en valeur des ressources humaines auront pour effet d'améliorer la qualité du portefeuille des banques rurales et leurs capacités en matière de services et de gestion des risques. Ces dernières sont très importantes, étant donné que de nombreux personnels des banques rurales n'ont pas reçu de formation suffisante pour évaluer les investissements et administrer les prêts. Les avantages essentiels pour la banque faitière seront les suivants: i) amélioration de l'efficacité des services assurés aux banques rurales grâce à l'accès au système de compensation national et régional; ii) augmentation des liquidités et réduction des frais de transaction grâce à l'approvisionnement en temps voulu des banques membres en numéraire; iii) rentabilité accrue du fait des décisions plus avisées en matière d'investissement et de la meilleure gestion des risques; enfin iv) confiance dans le secteur bancaire rural.

## I. Risques

32. **Durabilité.** Grâce à certaines caractéristiques de sa conception, le présent projet a de fortes chances d'être durable. Premièrement, l'approche holistique adoptée permet de transmettre les pratiques performantes et de réunir l'effectif critique initial de personnel qualifié. Le fait de mettre l'accent sur l'ensemble du secteur garantit une maîtrise générale des activités qui dépasse les groupes traditionnels de parties prenantes. La priorité accordée à la constitution et à la formation des groupements est également essentielle pour la durabilité de la prestation des services financiers par les banques rurales, en ce sens que les groupements qui ont reçu une formation ont plus de chances d'être rentables et donc de ne pas avoir besoin de subvention après la phase initiale (démarrage). Les réformes institutionnelles envisagées ont été étudiées avec les principales parties prenantes, qui ont également constaté la forte rentabilité financière et le bon rapport coût-efficacité qui en résulteraient pour leurs opérations. Ces avantages justifient dans une large mesure l'adoption de ces réformes et



incitent à veiller à leur mise en oeuvre. Par ailleurs, on prévoit que la banque faîtière pourra être gérée sans aucune subvention du gouvernement ni appui des donateurs, après la période initiale de financement des dépenses d'investissement. Elle sera donc financièrement viable.

33. **Principaux risques.** Les principaux risques sont les suivants: i) *environnement macroéconomique instable* pour la banque faîtière. Dans un environnement macroéconomique instable et un contexte de forte inflation, conjugués aux risques élevés du secteur agricole, les banques rurales préfèrent détenir des bons du Trésor. Bien que ce risque dépasse la banque faîtière, il peut être limité grâce aux initiatives de renforcement des capacités, qui permettront aux banques rurales de mieux gérer les risques; ii) *volonté insuffisante d'entreprendre des réformes dans le secteur financier*. L'incapacité d'assurer la mise en oeuvre des réformes du secteur financier pourrait entraver la réalisation des objectifs de développement du projet. On minimise ce risque en prenant les mesures administratives nécessaires pour mener déjà à terme certaines démarches fondamentales, telles que la concession d'un agrément à la banque faîtière et l'accord sur la réduction des réserves secondaires, qui passeront de 55 à 30%; iii) *rappports mal définis entre la Banque du Ghana et la banque faîtière en matière d'administration*. Le manque de clarté au sujet de ces rapports pourrait conduire à l'ingérence de la Banque du Ghana dans les affaires de la banque faîtière. La Banque du Ghana est responsable de la supervision de toutes les entités financières, mais une ingérence exagérée dans les opérations de la banque faîtière se traduirait par la perte de confiance des banques membres dans la banque faîtière. On limite ce risque en faisant approuver par la Banque du Ghana les statuts de la banque faîtière et en lui concédant un agrément spécial pour ses opérations, étant donné qu'elle joue un rôle de premier plan dans le réseau des banques rurales; iv) *mauvaise gestion de la banque faîtière*. Étant donné que la banque faîtière est une institution nouvelle, nombre des personnels qui seront recrutés ne seront pas au fait de ses méthodes ni de son statut juridique spécial et de celui de ses clients. Si la banque faîtière est mal gérée, l'ensemble du programme de transformation du secteur financier rural s'en ressentira. Ce risque peut être limité moyennant le recrutement pour une longue durée d'assistance technique, qui formera le personnel de la banque faîtière, par des affectations et des stages auprès d'institutions faîtières analogues telles que la Rabobank, et, par le recrutement de directeurs confirmés.

## J. Impact sur l'environnement

34. Il s'agit d'une opération d'assistance technique au secteur financier rural centrée essentiellement sur les réformes institutionnelles et le renforcement des capacités. Elle n'a donc aucun impact direct sur l'environnement et aucun audit d'environnement n'est nécessaire.

## K. Caractéristiques novatrices

35. Un certain nombre de caractéristiques novatrices ont été incorporées à la conception du présent projet.

- a) *Intervention des multiples projets des donateurs à différents niveaux de l'ensemble des services financiers ruraux*. Il ressort des enseignements tirés des opérations financées par la BAfD, la Banque mondiale et le FIDA qu'il est nécessaire de prêter appui au secteur rural et du microfinancement d'une manière holistique, qui ajoute de la valeur à chacune des initiatives engagées par les divers donateurs et qui les complète. Le manque de coordination des actions menées auparavant a souvent eu pour conséquences le gaspillage des maigres ressources et des énergies, des points de blocage dans le partage des données d'expérience, un manque de flexibilité institutionnelle compromettant la durabilité, et des résultats globaux insuffisants en matière de développement. L'approche adoptée pour le présent projet repose sur un programme coordonné cofinancé par les principaux bailleurs de fonds menant des activités dans le secteur financier rural du Ghana, chaque donateur intervenant dans le domaine dans lequel il a un avantage comparatif.



- b) *Renforcement des capacités et lignes de crédit.* Le projet met l'accent sur le renforcement des capacités des institutions du secteur financier formel et informel, afin qu'elles remplissent efficacement leur rôle d'intermédiation, compte tenu des difficultés chroniques du système bancaire rural: 24 banques en difficulté, 56 jugées médiocres et 52 jugées satisfaisantes, selon un critère reposant le ratio de fonds propres pris dans son sens étroit. Le problème n'est pas d'ouvrir une ligne de crédit en tant que telle, mais de mettre en place une séquence appropriée d'interventions qui garantiront l'efficacité des réformes. Si les étapes de l'ouverture d'une ligne de crédit ne sont pas progressives, on ira à l'encontre des objectifs fondamentaux de renforcement institutionnel de la présente opération, et en conséquence, l'impact des réformes sur l'économie rurale ne sera pas optimal. L'accent mis au départ sur le renforcement des capacités n'exclut pas d'autres formules d'injection de ressources dans le secteur financier rural au cours de l'exécution. C'est ainsi que certains bailleurs de fonds envisageront de financer une ligne de crédit après la période initiale de réformes, ces ressources étant destinées aux banques rurales donnant satisfaction et étant assorties d'indispensables mesures d'encouragement à la participation. Par ailleurs, après les réformes, de nombreuses banques commerciales, notamment la Banque de développement agricole, envisageront de fournir du crédit "en gros" aux banques rurales plutôt que de conserver des agences rurales peu rentables. En conséquence, une période brève et intense de réformes conduira à un afflux de nouvelles ressources vers le secteur financier rural, provenant de sources extérieures ou résultant de la mobilisation des capitaux. Partant, la solution consistant à ouvrir une ligne de crédit dans le cadre du présent programme a été rejetée, car elle s'écarte trop des objectifs fondamentaux de renforcement des capacités.
- c) *Banque faîtière coiffant les banques rurales.* Depuis toujours, les banques rurales du Ghana se sont développées en tant que banques individuelles (par opposition aux agences), chaque banque appartenant indépendamment aux membres des communautés rurales qui la gèrent. La mise en place d'une entité financière qui deviendra la structure faîtière coiffant les banques rurales favorise la maîtrise des communautés et va dans le sens de la décentralisation des services financiers et de la prise de décisions, et d'une plus forte participation des communautés au processus de développement rural. Le concept de banque faîtière s'inspire à la fois des caractéristiques culturelles et des antécédents du secteur bancaire rural au Ghana, qui repose sur des associations bénévoles promues dans le cadre de l'association des banques rurales et largement soutenues pendant la préparation du projet par les banques rurales membres et pendant les campagnes de sensibilisation conduites à Accra, Koforidua, Kumasi, Takoradi et Tamale en 1999.
- d) *Mise à l'essai préalable d'initiatives novatrices prometteuses.* Par l'intermédiaire du réseau de microfinancement du Ghana, le projet fournira les outils nécessaires à la mise en oeuvre de programmes pilotes, tels que les associations de services financiers s'inspirant du modèle élaboré par le FIDA au Bénin, et d'autres processus et produits novateurs susceptibles d'être reproduits sur une plus grande échelle.

### **TROISIÈME PARTIE - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ**

36. Un accord de prêt entre la République du Ghana et le FIDA et un accord de projet entre le FIDA et la Banque du Ghana constituent les instruments juridiques aux termes desquels le prêt proposé sera consenti à l’Emprunteur. Un résumé des garanties supplémentaires importantes incluses dans l’accord de prêt négocié est joint en annexe.

37. La République du Ghana est habilitée, en vertu de ses lois, à contracter un emprunt auprès du FIDA.

38. Il m’est acquis que le prêt proposé est conforme aux dispositions de l’Accord portant création du FIDA.

### **QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION**

39. Je recommande que le Conseil d’administration approuve le prêt proposé en adoptant la résolution suivante:

DÉCIDE: Que le Fonds fera à la République du Ghana un prêt en diverses monnaies d’un montant équivalant à huit millions deux cent mille droits de tirage spéciaux (8 200 000 DTS) venant à échéance le 1er mai 2040 et avant cette date. Ce prêt sera assorti d’une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l’an et sera régi par toutes autres modalités et conditions conformes en substance aux modalités et conditions présentées au Conseil d’administration dans le présent Rapport et recommandation du Président.

Le Président  
Fawzi H. Al-Sultan



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

(Négociations conclues le 19 avril 2000)

1. Aux fins d'exécution du projet, le Gouvernement du Ghana (le Gouvernement) mettra à la disposition de la Banque du Ghana (BOG) les fonds du prêt sous forme de don, conformément à un accord d'administration subsidiaire qui sera conclu entre le Gouvernement et la BOG, et assorti de conditions et modalités ayant l'agrément du FIDA.
2. La BOG s'acquittera dûment de toutes les obligations découlant pour elle de l'accord d'administration subsidiaire. Le Gouvernement exercera les droits que lui confère ledit accord de façon à protéger ses intérêts et ceux du FIDA et à réaliser les objectifs du prêt. Il ne modifiera ni n'abrogera l'accord d'administration subsidiaire ou toute disposition qu'il contient, ne fera aucune dérogation et n'aliénera aucun des droits et obligations y afférents, et veillera à ce que la BOG ne prenne aucune mesure ou ne s'associe à aucune mesure ayant pour effet de modifier ou d'abroger l'accord d'administration subsidiaire ou toute disposition qu'il contient et de faire une dérogation ou d'aliéner des droits et obligations y afférents.
3. La BOG établira et remettra au FIDA un manuel d'exécution du projet fixant le détail des procédures, instructions, calendriers et critères requis par l'exécution du projet, à la satisfaction du FIDA.
4. La BOG exécutera le projet conformément aux indicateurs de performance prescrits dans l'accord de projet.
5. Le RFID ouvrira et maintiendra à la BOG pendant toute la durée d'exécution du projet un compte en cedis pour financer les opérations du projet (le "compte de projet"). Le coordinateur du projet sera pleinement habilité à gérer ledit compte de projet.
6. Les conditions suivantes sont spécifiées comme conditions additionnelles à l'entrée en vigueur de l'accord de prêt et de l'accord de projet:
  - a) le comité directeur du projet a été dûment mis en place à la satisfaction du FIDA;
  - b) le RFID a été dûment créé et le coordinateur du projet a été nommé à la satisfaction du FIDA;
  - c) le Gouvernement a établi un système de gestion financière à la satisfaction du FIDA;
  - d) le Gouvernement a nommé un commissaire aux comptes aux fins de la vérification des documents et des comptes, y compris le compte spécial, dans le cadre du projet;
  - e) le compte de projet mentionné au paragraphe 5 ci-dessus a été dûment ouvert et le Gouvernement y a déposé les fonds de contrepartie en cedis, pour un montant initial global équivalant à 100 000 USD;
  - f) l'accord de prêt a été dûment signé, et la signature et l'exécution dudit accord par le gouvernement ont été dûment autorisées ou ratifiées conformément à toutes les procédures administratives et gouvernementales applicables;



- g) l'accord de projet a été dûment signé, et la signature et l'exécution dudit accord par le Gouvernement ont été dûment autorisées et ratifiées conformément à toutes les procédures administratives et institutionnelles applicables;
- h) l'accord d'administration subsidiaire mentionné au paragraphe 2 ci-dessus a été dûment signé, et la signature et l'exécution dudit accord par le Gouvernement et la BOG ont été dûment autorisées et ratifiées conformément à toutes les procédures administratives, gouvernementales et institutionnelles applicables;
- i) l'accord de crédit de développement a été signé et conclu et toutes les conditions préalables à son entrée en vigueur, à la seule exception de l'entrée en vigueur de l'accord de prêt, ont été remplies; et
- j) un avis juridique favorable émis par le Ministère de la justice ou un autre conseiller juridique agréé par le FIDA, et dont la forme et le fond donnent satisfaction au FIDA, a été communiqué par le Gouvernement au FIDA.

## COUNTRY DATA

## GHANA

<b>Land area (km<sup>2</sup> thousand) 1996 1/</b>	<b>228</b>	<b>GNP per capita (USD) 1997 2/</b>	<b>390</b>
<b>Total population (million) 1997 1/</b>	<b>18.0</b>	<b>Average annual real rate of growth of GNP per capita, 1990-97 2/</b>	<b>1.4</b>
<b>Population density (people per km<sup>2</sup>) 1996 1/</b>	<b>77</b>	<b>Average annual rate of inflation, 1990-97 2/</b>	<b>29.2</b>
<b>Local currency</b>	<b>Cedi (GHC)</b>	<b>Exchange rate: USD 1 =</b>	<b>GHC 3 600</b>
<b>Social Indicators</b>		<b>Economic Indicators</b>	
Population (average annual population growth rate) 1980-97 1/	3.0	GDP (USD million) 1997 1/	6 884
Crude birth rate (per thousand people) 1997 1/	36	Average annual rate of growth of GDP 1/ 1980-90	3.0
Crude death rate (per thousand people) 1997 1/	9	1990-97	4.2
Infant mortality rate (per thousand live births) 1997 1/	66	Sectoral distribution of GDP, 1997 1/	
Life expectancy at birth (years) 1997 1/	60	% agriculture	36
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	3.9	% industry	26
Poor as % of total rural population 1/	34.3	% manufacturing	9
Total labour force (million) 1997 1/	8.5	% services	39
Female labour force as % of total, 1997 1/	51	Consumption, 1997 1/	
<b>Education</b>		General government consumption (as % of GDP)	10
Primary school gross enrolment (% of relevant age group) 1996 1/	n.a.	Private consumption (as % of GDP)	80
Adult literacy rate (% of total population) 1995 3/	65	Gross domestic savings (as % of GDP)	10
<b>Nutrition</b>		<b>Balance of Payments (USD million)</b>	
Daily calorie supply per capita, 1995 3/	2 574	Merchandise exports, 1997 1/	1 737
Index of daily calorie supply per capita (industrial countries=100) 1995 3/	82	Merchandise imports, 1997 1/	3 295
Prevalence of child malnutrition (height for age % of children under 5) 1992-97 1/	26	Balance of merchandise trade	-1 558
Prevalence of child malnutrition (weight for age % of children under 5) 1992-97 1/	27	Current account balances (USD million)	
<b>Health</b>		before official transfers, 1997 1/	-1 114
Health expenditure, total (as % of GDP) 1990-97 1/	1.7	after official transfers, 1997 1/	- 324
Physicians (per thousand people) 1990-97 1/	0.06	Foreign direct investment, 1997 1/	130
Percentage population without access to safe water 1990-96 3/	35	<b>Government Finance</b>	
Percentage population without access to health services 1990-95 3/	40	Overall budget surplus/deficit (including grants) (as % of GDP) 1996 1/	n.a.
Percentage population without access to sanitation 1990-96 3/	45	Total expenditure (% of GDP) 1996 1/	n.a.
<b>Agriculture and Food</b>		Total external debt (USD million) 1997 1/	5 982
Food imports as percentage of total merchandise imports 1997 1/	n.a.	Present value of debt (as % of GNP) 1997 1/	58
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 1995-97 1/	44	Total debt service (% of exports of goods and services) 1997 1/	29.5
Food production index (1989-91=100) 1995-97 1/	147.7	Nominal lending rate of banks, 1997 1/	n.a.
<b>Land Use</b>		Nominal deposit rate of banks, 1997 1/	35.8
Arable land as % of land area, 1996 1/	12.3		
Forest area (km <sup>2</sup> thousand) 1995 1/	90		
Forest area as % of total land area, 1995 1/	39.7		
Irrigated land as % of cropland, 1994-96 1/	0.1		

n.a. not available.

Figures in italics indicate data that are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Report*, 1999

2/ World Bank, *Atlas*, 1999

3/ UNDP, *Human Development Report*, 1998

## PREVIOUS IFAD LOANS

Project Name	Initiating Institution	Cooperating Institution	Board Approval	Loan Effectiveness	Current Closing Date	Currency	Loans	% Disbursement
Volta Region Agricultural Development Project	World Bank: IDA	World Bank: IDA	06-May-80	08-Jan-81	31-Dec-88	SDR	9550000	100
Smallholder Rehabilitation and Development Programme	IFAD	UNOPS	03-Dec-86	25-Jan-88	31-Dec-95	SDR	5900000	100
Smallholder Rehabilitation and Development Programme	IFAD	UNOPS	03-Dec-86	25-Jan-88	31-Dec-95	SDR	4400000	100
Smallholder Credit, Input Supply and Marketing Project	IFAD	UNOPS	05-Dec-89	01-Mar-91	31-Dec-98	SDR	9100000	100
Smallholder Credit, Input Supply and Marketing Project	IFAD	UNOPS	05-Dec-89	01-Mar-91	31-Dec-98	SDR	3950000	100
Upper-East Region Land Conservation and Smallholder Rehabilitation Project	IFAD	UNOPS	01-Oct-90	14-Jun-91	31-Dec-97	SDR	9200000	100
Rural Enterprises Project	IFAD	UNOPS	02-Dec-93	01-Feb-95	31-Mar-02	SDR	5550000	69
Upper West Agricultural Development Project	IFAD	UNOPS	14-Sep-95	20-Mar-96	30-Sep-03	SDR	6750000	56
Village Infrastructure Programme	World Bank: IDA	World Bank: IDA	04-Dec-96	02-Apr-98	31-Dec-03	SDR	6950000	2.6
Root and Tuber Improvement Programme	IFAD	World Bank: IDA	04-Dec-97	15-Jan-99	31-Dec-04	SDR	6550000	14
Upper-East Region Land Conservation and Smallholder Rehabilitation Project - Phase II	IFAD	UNOPS	29-Apr-99	14-Jan-00	14-Jul-05	SDR	8300000	0



**EXPENDITURE ACCOUNTS BY COMPONENTS**  
(USD' 000)

	Capacity Building - Informal Financial Sector	Support to Rural and Community Banks (AfDB)	Institution Building - Apex Bank	Institutional Support - BOG/MOF	Total	Physical Contingencies	
						%	Amount
<b>I. Investment Costs</b>							
A. Civil Works	558	-	724	-	1 283	10.0	128
B. Vehicles, Goods and Equipment	488	-	5 152	591	6 231	8.0	500
C. Technical Assistance	1 553	-	2 763	-	4 316	10.0	432
D. Training & Studies	2 549	-	54	87	2 690	10.0	269
E. Support to Rural and Community Banks (AfDB)	-	4 314	-	-	4 314	10.0	431
<b>Total Investment Costs</b>	5 149	4 314	8 693	678	18 833	9.3	1 760
<b>II. Recurrent Costs</b>							
A. Recurrent Costs	287	-	-	718	1 005	10.0	100
<b>Total Recurrent Costs</b>	287	-	-	718	1 005	10.0	100
<b>Total BASELINE COSTS</b>	5 436	4 314	8 693	1 395	19 838	9.4	1 861
Physical Contingencies	544	431	746	140	1 861	-	-
<b>Price Contingencies</b>							
<b>Inflation</b>							
Local	2 139	1 229	1 158	385	4 911	-	-
Foreign	38	92	264	22	417	-	-
<b>Subtotal Inflation</b>	2 177	1 321	1 422	407	5 328	-	-
Devaluation	-1 768	-1 008	-975	-314	-4 065	-	-
Subtotal Price Contingencies	409	313	447	93	1 263	8.7	110
<b>Total PROJECT COSTS</b>	6 388	5 059	9 886	1 628	22 962	8.6	1 971
Taxes	213	48	270	208	738	9.1	67
Foreign Exchange	646	2 086	5 720	539	8 991	9.1	817

## LOGICAL FRAMEWORK

Hierarchy of Objectives	Key Performance Indicators	Monitoring and Evaluation	Critical Assumptions
<b>Sector-related goal:</b> Accelerate rural development and poverty reduction in Ghana with rural financial institutions playing a pivotal development role	<b>Sector indicators:</b> Percent increase in per capita GDP of rural population Percentage reduction in rural population below poverty line Percentage increase in rural household incomes Increase in rural employment	<b>Sector/country reports:</b> Core welfare indicators survey Ghana living standards survey (GLSS) National accounts	<b>(from goal)</b> Ø Project is evaluated as viable and donor funding is available. Ø Stable macroeconomic environment exists for poverty reduction. Ø Government is committed to proposed reforms.
<b>Project development objective:</b> Strengthen the continuum of rural financial institutions in order to broaden and deepen services and enhance the efficiency of rural financial intermediation leading to accelerated growth and poverty alleviation	<b>Outcome /Impact Indicators:</b> No. of rural-bank clients No. of rural communities covered by rural financial services Diversity of rural banks' products and services No. of informal financial institutions working with rural banks Percentage of rural banks' share of total rural savings mobilized Percentage of rural banks' share of total loan and advances	<b>Project reports:</b> Quarterly reports Mid-term review Project implementation completion review (ICR)	<b>(from Objective to Goal)</b> Ø Bank of Ghana maintains a supportive policy and regulatory environment. Ø Apex bank is established and provides key services to member rural banks.
<b>Output from each component:</b> EMPOWER rural informal financial institutions and their participants to expand services to rural clients, including the disadvantaged and women	<b>Output indicators:</b> No. of informal groups organized and trained; No. of informal groups participating in rural-bank programmes; No. of informal clients who access rural-bank services; Share of rural-bank savings mobilized from informal-sector activities	<b>Project reports:</b> Mid-term review Project ICR	<b>(from outputs to objective)</b> Ø Rural banks adopt and pursue a corporate policy to promote informal-sector linkages and microfinancing. Ø There is continued interest among rural communities in decision-making, self-help and thrift
RESTRUCTURE AND STRENGTHEN the network of rural banks with effective internal control and management, and with a variety of innovative products for serving rural clients including the disadvantaged and women.	No. of rural banks successfully restructured Percentage reduction in rural-bank fraud Profitability level of rural banks Percentage increase in rural-bank clients Share of rural-bank loans going to poor clients	Bank of Ghana annual reports Project M&E reports	
ESTABLISH the apex bank as a broad institutional framework for provision of common services to	Variety of services provided by the apex bank; No. of rural clearing centres operational by end 2000	Mid-term review Project ICR Special field surveys of rural-bank	Legal framework for the apex bank is established, with clear governance and entry and exit criteria.



rural banks and as a means of responding more effectively to the needs of rural clients.	Reduction in cheque-clearing time among rural banks Timeliness of specie supply to member banks No. of personnel trained Value of funds lent to member banks Value of returns from apex bank investments No. of total rural clients covered by rural banks No. of rural banks meeting all Bank of Ghana performance criteria	members	
SUPPORT specialized departments of the Bank of Ghana for timely supervision and oversight; support MOF for more effective coordination of microfinance initiatives, including GHANFIN.	<b>BSD :</b> Timeliness of field monitoring of rural banks; No. of rural banks supervised annually; No. of BSD staff trained in use of information technology-based monitoring programme; <b>RFID :</b> Timeliness of reports on rural banking sector; No. of field assessments of rural banks' performance <b>MOF :</b> No. of microfinance entities participating actively in GHANFIN; No. of microfinance institutions meeting financial needs of the network; No. of members trained	Mid-term review Project ICR	Ø Mandate of RFID in the context of the restructuring of Bank of Ghana departments is clarified. Ø BSD is appropriately strengthened to provide timely support to apex bank.

## ORGANIZATION AND MANAGEMENT

### A. Implementation Arrangements

1. *Project Steering Committee*: To ensure coordination of donor support and effective linkages among various activities, policy guidance and technical oversight will be through a project steering committee. The steering committee will comprise the representatives of the donors, the Bank of Ghana, MOF, MOFA, the association of rural banks and the informal financial sector. The rural finance inspection department of the Bank of Ghana will provide secretarial services, with the project coordinator acting as the secretary. The steering committee will meet on a quarterly basis to review and approve workplans and budgets, and to review project implementation progress and performance. The RFID will be responsible for overall project coordination. This responsibility will include preparation of annual workplans and budgets, procurement, financial management and preparation of reports. Three key staff from the RFID – a project coordinator, project accountant and procurement officer – will report to the RFID director who will be responsible for setting broad policies, monitoring implementation, and providing adequate information on progress made to the management of the Bank of Ghana.

2. The *apex bank* will have its headquarters in Accra, but it will decentralize most of its activities. The project will support the creation of regional clusters in Accra, Bolgatanga, Kumasi, Sunyani and Takoradi and will also support the creation of *regional microfinance clusters*. Initially, these RMCs will be housed in the regional apex clusters, though more will be created as the project progresses and other arrangements will be required. The RMCs will help with the linkages between the informal finance sector and the rural banks. Since this is a specialized field, close and sustained collaboration between the rural banks and experienced NGOs is needed for it to succeed. The NGOs and community-based organizations will play critical roles in assisting informal microfinance groups such as *susu* groups and women's groups to link with rural banks. The project will provide funds to qualified NGOs/CBOs to contribute to organizing these groups in ways that will help them benefit from project activities aimed at them. The NGOs/CBOs that will be involved in the project activities must meet the criteria described in the project implementation manual.

### B. Financial Management

3. The PCU of the project will be responsible for its financial management. An experienced and qualified project accountant will carry out these activities and set up a sustainable financial system. In accordance with the proposed set-up of the project, financial management will be centralized, with most payments made by the financial management team unit at the RFID.

#### Special Account

4. A Special Account in United States dollars will be set up by the Bank of Ghana not later than 30 days after project effectiveness. All expenditures under USD 30 000 will be disbursed from the Special Account on the basis of SOEs. All other disbursements will be on the basis of full and acceptable documentation. The documentation for withdrawals made from the Special Account will be retained by the Bank of Ghana for ten years and will be reviewed by IFAD, IDA and AfDB supervision missions. The Bank of Ghana will submit a quarterly statement of transactions on the Special Account to donors. Requests for replenishment of the Special Account will be submitted every two months or whenever funds in the Special Account are not sufficient to meet outstanding and committed obligations.



## **Use of statements of expenses**

5. Disbursements will be fully documented except for contracts below the equivalent of USD 30 000 for civil works and individual consultants and USD 50 000 for goods and consulting firms as well as for all operating costs and training. Any expenditure that is not subjected to prior review will be on an SOE basis. All supporting documents for SOEs will be retained by the PCU or the Bank of Ghana and made readily available for review by periodic donor supervision missions and external auditors. All expenditures related to contracts above the equivalent of USD 30 000 for civil works and individual consultants, and USD 50 000 for goods and consulting firms, will be fully documented. Withdrawal cannot be based on SOEs.

## **C. Procurement, Audits and Reporting**

### **Procurement procedures and notices**

6. The PCU will be responsible for preparing and implementing the various actions required for procurement relating to the project. The procurement specialist, based in the PCU, will carry out all procurement activities, under the guidance of the project accountant and the project coordinator. For the procurement of civil works and consulting services estimated to cost up to USD 200 000, a general procurement notice (GPN) will be published in the United Nations *Development Business* and in at least one local newspaper with a national circulation. Specific procurement notices will be required for contracts to be procured under ICB and NCB procedures and for consultant contracts estimated to cost between USD 100 000 and 200 000, prior to the preparation of the shortlist. Consultant contracts estimated to cost USD 200 000 or more will be advertised in *Development Business*.

### **Procurement of civil works**

7. The project will support the rehabilitation and completion of five regional service centres of the apex bank. Given the small amounts involved in the rehabilitation activities and the geographical spread of such activities, there will be no ICB. Works estimated to cost USD 100 000 equivalent or less per contract, but less than USD 460 000 in the aggregate will be procured under lump sum, fixed-price contracts awarded on the basis of quotations obtained from three qualified domestic contractors in response to a written invitation. The award will be made to the contractor who offers the lowest price quotation for the required work, and who has the experience and resources to complete the contract successfully and within the specified period. If the estimated contract value exceeds USD 100 000 but it is less than USD 460 000, NCB procedures shall be adopted.

### **Procurement of goods**

8. The project will finance vehicles, office equipment and computers as well as telecommunications equipment. To the extent possible and practicable, goods and equipment to be purchased under the project will be combined into packages worth at least USD 100 000 and will be procured centrally by RFID. Goods estimated to cost the equivalent of USD 100 000 or more will be procured under ICB procedures using IDA standard bidding documents. Contracts for goods available locally with an aggregate amount of USD 250 000 with contracts between USD 30 000 and 100 000 each will be procured through NCB using procedures acceptable to the donors. Procurement for readily available off-the-shelf goods that cannot be grouped, or standard specification commodities for individual contracts of less than USD 30 000 and not exceeding an aggregate amount of USD 250 000, will be procured on the basis of comparison of quotations from at least three eligible national suppliers.

### **Procurement of consultancy services**



9. Most consultants' services for the project be procured locally and selection will be through quality and cost-based selection methodology. All consultancy assignments estimated to cost the equivalent of USD 00 000 or more will be advertised in *Development Business* and in at least one newspaper with national circulation. In addition, the contracts may be advertised in an international newspaper or magazine seeking "expressions of interest". In the case of assignments estimated to cost between USD 100 000 and 200 000, the assignment will be advertised nationally and the shortlist may be made up entirely of national consultants, provided that at least three qualified national consultants are available in the country and foreign consultants who wish to participate are not excluded from consideration. Consultant services estimated to cost less than the equivalent of USD 50 000 may be contracted by comparing the qualifications of consultants who have expressed an interest in the job or who have been identified.

### **Audits**

10. It is expected that the expertise of an international auditing firm will be required on a short-term basis. Auditors will be selected using least-cost-selection procedures. The audit will be conducted as an ex-post review of the PCU's financial statements, financial systems, records, transactions and operations performed by professional accountants for the purpose of providing assurance of accountability, giving credibility to the financial statements and other management reports. It will also identify weaknesses in internal controls and financial systems and make appropriate recommendations for improvement. The PCU will maintain adequate records and accounts in accordance with sound accounting practices in respect of the project. The PCU will also retain all relevant documentation supporting all payments made from the Special Account for regular review by donor supervision missions and the external auditors. Annually, the project accountant will arrange for, and assist in the conduct of an audit of, the Special Account by an external audit firm acceptable to the donors. The scope of this audit will be as detailed as reasonably requested by the donors or the PCU. The Bank of Ghana will furnish each donor a copy of the audit report.

## **D. Project Management Reporting**

### **Financial report**

11. A report on *project sources and uses of funds* will summarize the sources of project financing according to the disbursement categories in the loan agreement. A report on the *uses of funds by project activity* will summarize project expenditures by components and sub-components (activities) consistent with those in the project appraisal document. Fixed assets of the project may be included as part of uses of funds. A report on *project cash withdrawals (disbursement)* will summarize by disbursement categories the current quarters' project expenditures, showing the amount paid from government funds. A *Special Account statement* will summarize the movements in the Special Account. A *cash forecast* report will summarize forecasted total project expenditures and eligible expenditures by disbursement category for the two quarters subsequent to the latest planning, monitoring and reporting system report received. Taking into account any balance remaining in the Special Account and any amount to be paid by other disbursement procedures (direct payment and special commitment), the cash forecast will establish the amount requested to be advanced to the Special Account.



## Project progress report

12. Progress reporting against the logframe will be a form of output monitoring. It is mandatory to have an idea not only about how much is being spent, but also about how much has been achieved as a result of such expenses.

## Monitoring and evaluation

13. The RFID will be responsible for M&E and evaluate the performance of the apex bank and rural banks. The objectives of M&E will be to assess the effectiveness of the project management and implementation. The bank supervision division (BSD) of the Bank of Ghana will work closely with the RFID in order to ensure timeliness of field monitoring of rural banks. This will include the statutory inspection functions of the BSD and the identification of suitable remedial action constraints being faced by the apex bank and rural banks. GHAMFIN and the microfinance regional clusters will be responsible for M&E of the informal financial-sector component-supported activities, CBOs and NGOs. They will (i) assess and monitor the extent to which formal rural financial institutions are able to link with informal financial intermediaries and reach the target groups, particularly women and the poorest segments of the rural population; (ii) identify constraints being faced by potential beneficiaries in gaining access to formal rural microfinancial services; (iii) evaluate the impact of microfinancing on the participation of private smallholders and rural producers, particularly women, in farm and non-farm income-generating activities as well as in mobilizing savings; (iv) gauge the efficiency of processing beneficiaries requests; and (v) evaluate the performance of the supporting NGOs and informal financial-sector institutions.

14. The activities of the M&E section will be complemented by a mid-term review. Also, annual impact evaluations will be conducted and will involve recognized NGOs or a competent consulting firm with a track record in this type of work, using participatory appraisal techniques. The impact assessments and evaluations will take gender- and poverty-related aspects into consideration. Apart from quantitative indicators on project achievements (such as number of groups, savings mobilized, credit disbursed, other financial performance indicators, and incremental income), information on qualitative indicators will also be collected and analysed paying special attention to disaggregation of gender aspects. As M&E could prove quite complex due to its national coverage and its involvement with both grass-roots and formal institutions, the monitoring process and performance assessment will need a considerable amount of decentralization with a coherent structure linked to a central point. The M&E process that considers beneficiaries as well as local-level institutions and their linkages with a central processing unit will also evolve as part of a participatory impact evaluation system.

## E. Benefits

15. **Access to project benefits.** The interventions proposed will have both direct and indirect benefits. In general, direct benefits will include increased investment in Ghana's rural sector due to the existence of a functional rural finance system, which will lead to expanded income investment opportunities in both the rural farm and non-farm sectors. These, in turn, will lead to expanded employment and improved incomes of rural households. The net effect of sustained rural employment and incomes will be measured in terms of greater food security, improved household incomes and lowered rural poverty rates. By broadening coverage and diversifying the range of instruments, products and services, the project will ensure that these benefits are captured by a wider segment of the rural population, including those from among the poorest segments and women's groups. Improved savings mobilization will enhance the pool of financial resources available for investment in rural enterprises, with substantial income effects in the rural economy. Indirect benefits will include stronger and more vibrant rural financial institutions capable of adopting new technologies and managing risks better; an expanded pool of skilled personnel; more efficient transmission of information; and heightened confidence in the rural financial sector by rural depositors, investors and

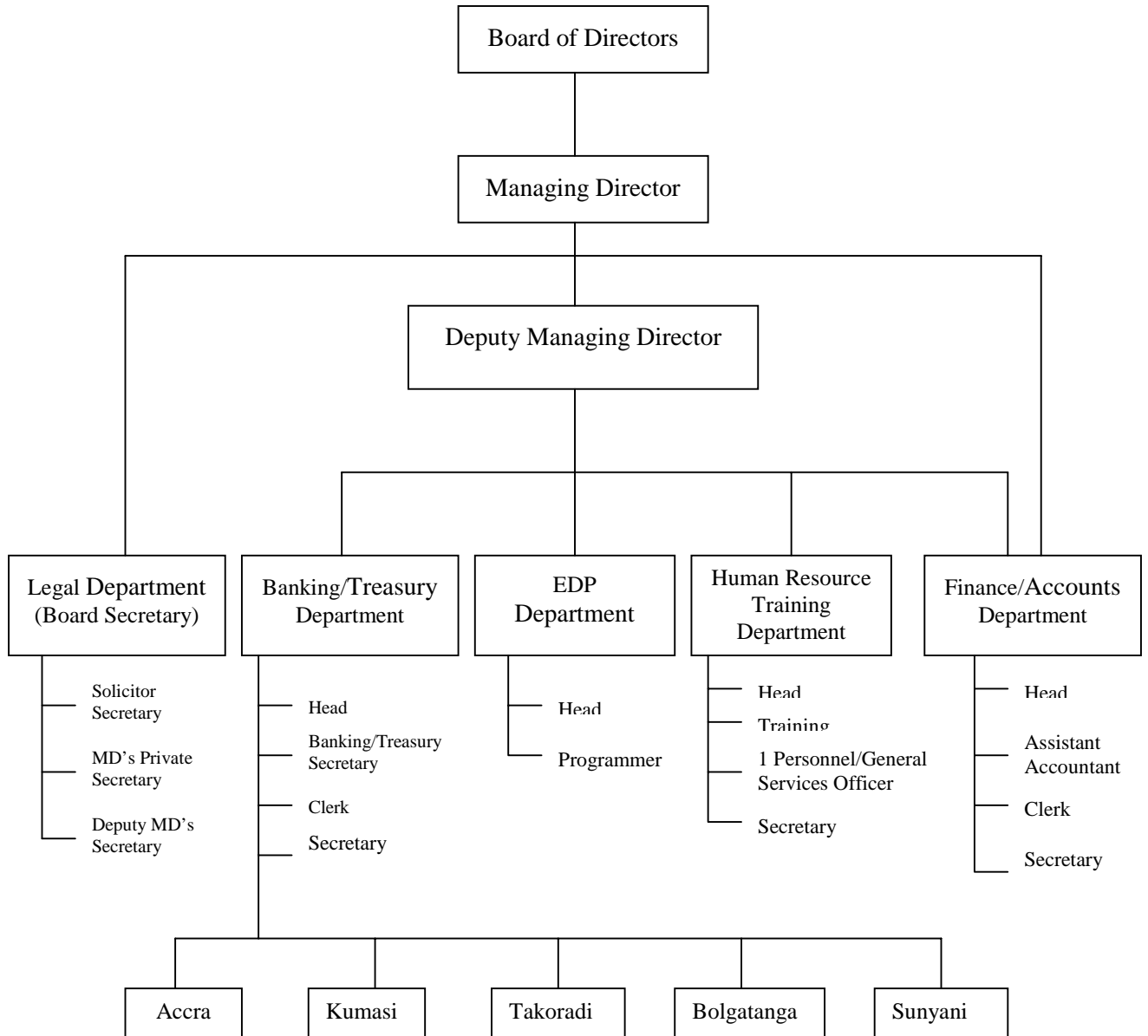


borrowers. Women will have unconstrained access to participation in all project activities. In addition, some activities are specifically geared to benefit women's groups. Skills training to facilitate equal participation by women in project activities will also be provided.



### ORGANIZATIONAL CHARTS

#### Apex Bank





### Flowchart of Project Management Organization

