



**FIDA**  
**FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE**  
**Conseil d'administration – Soixante-seizième session**  
Rome, 4-5 septembre 2002

**RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT**

AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À

**LA RÉPUBLIQUE DE L'OUGANDA**

POUR LE

**PROGRAMME RELATIF AUX 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: IMPLANTATION DES INSTITUTIONS DE MICROFINANCEMENT EN OUGANDA</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 financier	1
B. Enseignements tirés de l'expérience antérieure du FIDA	4
C. Pauvreté dans le pays et stratégie nationale de lutte contre la pauvreté	4
D. Appui des donateurs au développement de la microfinance	6
E. Justification et stratégie du programme	7
<b>DEUXIÈME PARTIE - LE PROGRAMME</b>	<b>8</b>
A. Zone d'intervention et groupe cible	8
B. Objectifs	8
C. Composantes	8
D. Coûts et financement	12
E. Passation des marchés, décaissements, comptabilité et vérification des comptes	14
F. Organisation et gestion	14
G. Avantages et justification	15
H. Risques et réactivité	16
I. Impact sur l'environnement et mesures correctives	16
J. Caractéristiques novatrices et lien avec la stratégie institutionnelle du FIDA	16
<b>TROISIÈME PARTIE - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ</b>	<b>17</b>
<b>QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION</b>	<b>17</b>
 <b>ANNEXE</b>	
<b>RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES INCLUSES DANS L'ACCORD DE PRÊT NÉGOCIÉ</b>	<b>19</b>



**APPENDICES**

<b>I. COUNTRY DATA</b> <b>(DONNÉES SUR LE PAYS)</b>	<b>1</b>
<b>II. PREVIOUS IFAD FINANCING TO UGANDA</b> <b>(FINANCEMENTS ANTÉRIEURS DU FIDA EN OUGANDA)</b>	<b>2</b>
<b>III. LOGICAL FRAMEWORK</b> <b>(CADRE LOGIQUE)</b>	<b>3</b>
<b>IV. ORGANIZATIONAL ARRANGEMENT</b> <b>(DISPOSITIF ORGANISATIONNEL)</b>	<b>7</b>
<b>V. FLOW OF FUNDS ARRANGEMENT</b> <b>(DISPOSITIF RELATIF AUX FLUX FINANCIERS)</b>	<b>8</b>
<b>VI. FINANCIAL, ECONOMIC AND BENEFICIARY ANALYSES</b> <b>(ANALYSE FINANCIÈRE, ANALYSE ÉCONOMIQUE ET ANALYSE DES BÉNÉFICIAIRES)</b>	<b>9</b>
<b>VII. ELIGIBILITY CRITERIA FOR SOURCING PROGRAMME FUNDS, PERFORMANCE INDICATORS AND FINANCING/IMPLEMENTING ARRANGEMENT</b> <b>(CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ POUR BÉNÉFICIER DES FONDS DU PROGRAMME, INDICATEURS DE PERFORMANCE ET DISPOSITIF DE FINANCEMENT ET D'EXÉCUTION)</b>	<b>13</b>



## TAUX DE CHANGE

Unité monétaire	=	Shilling ougandais (UGX)
1,00 USD	=	1 770 UGX (Mars 2002)
1,00 UGX	=	0,00056 USD

## POIDS ET MESURES

Système métrique

## SIGLES ET ACRONYMES

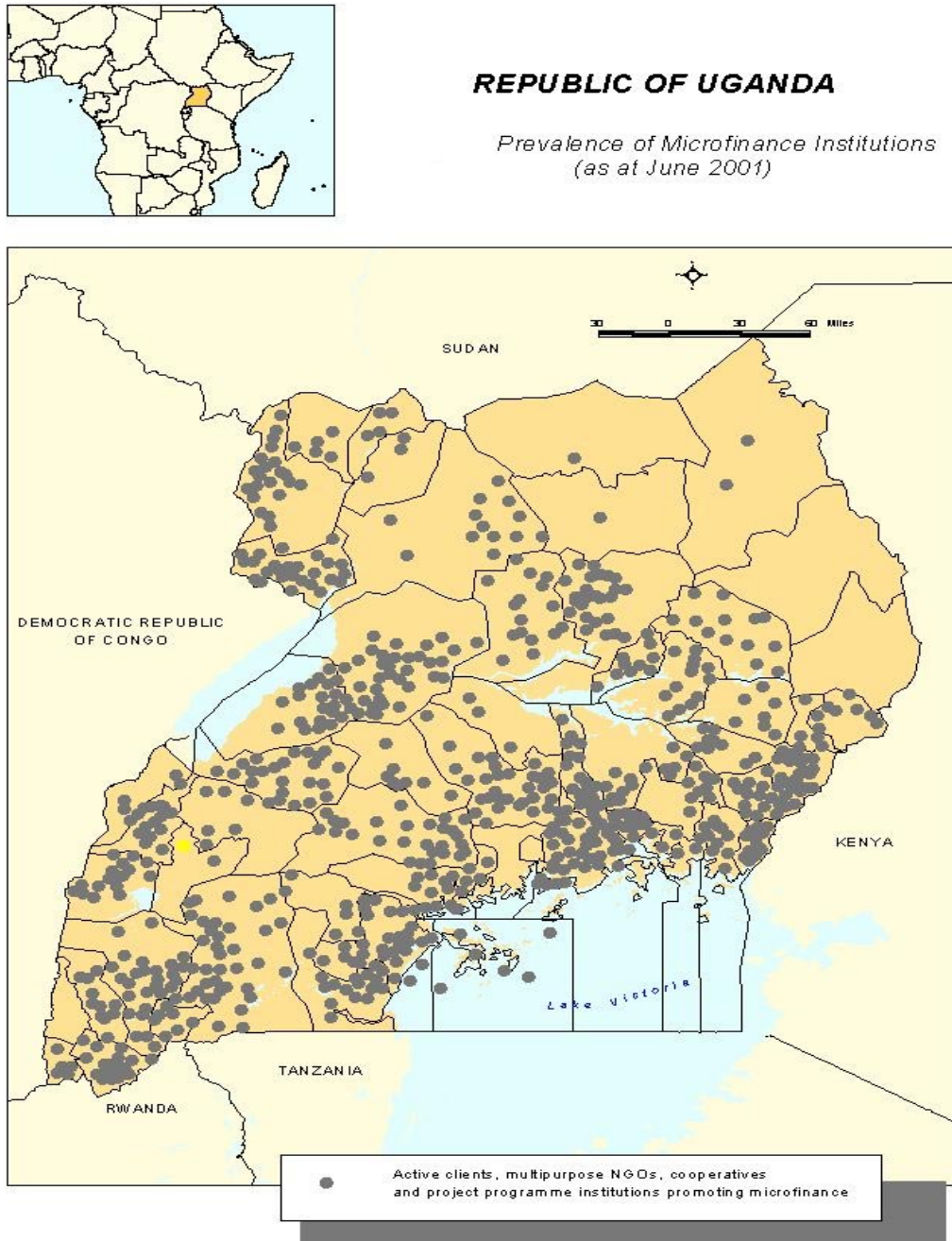
AMFIU	Association des institutions de microfinancement de l'Ouganda
BOU	Banque d'Ouganda
COSOP	Exposé des options et stratégies d'intervention par pays
ONG	Organisation non gouvernementale
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Plan de modernisation de l'agriculture
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPTE	Pays pauvres très endettés
TRE	Taux de rentabilité économique
UAP	Unité chargée de l'administration du programme
UCSCU	Union des caisses d'épargne et de crédit coopératives d'Ouganda

## GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DE L'OUGANDA

**Année budgétaire**

1<sup>er</sup> juillet - 30 juin

**CARTE: IMPLANTATION DES INSTITUTIONS DE MICROFINANCEMENT EN OUGANDA (JUN 2001)**



Source: IFAD  
The designations employed and the presentation of the material in this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of IFAD concerning the delimitation of the frontiers or boundaries, or the authorities thereof.

**Source:** FIDA

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

## RÉPUBLIQUE DE L'OUGANDA

### PROGRAMME RELATIF AUX SERVICES FINANCIERS RURAUX

#### RÉSUMÉ DU PRÊT

<b>INSTITUTION INITIATRICE:</b>	FIDA
<b>EMPRUNTEUR:</b>	République de l'Ouganda
<b>ORGANISME D'EXÉCUTION:</b>	Ministère des finances, du plan et du développement économique
<b>COÛT TOTAL DU PROGRAMME:</b>	24,51 millions de USD
<b>MONTANT DU PRÊT DU FIDA:</b>	13,90 millions de DTS (équivalant approximativement à 18,43 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>COFINANCEUR:</b>	Aucun
<b>CONTRIBUTION DE L'EMPRUNTEUR:</b>	Gouvernement: 1,10 million de USD Institutions de microfinancement: 4,63 millions de USD Bénéficiaires: 352 827 USD
<b>INSTITUTION CHARGÉE DE L'ÉVALUATION PROSPECTIVE:</b>	FIDA
<b>INSTITUTION COOPÉRANTE:</b>	Association internationale de développement (IDA)

## NOTE DE PRÉSENTATION

**Qui sont les bénéficiaires?** Le programme ayant pour objet essentiel le développement institutionnel, les bénéficiaires directs seront notamment les institutions de microfinancement en activité, les organisations qui les fédèrent, les organismes chargés du renforcement de leurs capacités et les instituts de formation apparentés, ainsi que les banques commerciales et les autres fournisseurs de services financiers en milieu rural. Les bénéficiaires comprendront les organismes de financement rural, quels qu'ils soient, qui satisfont aux critères d'admissibilité stipulés et servent les intérêts des ruraux pauvres, notamment des femmes. Plus particulièrement, dans le cadre de la composante relative à la promotion d'une culture de l'entreprise rurale, les bénéficiaires directs seront notamment les segments les plus démunis de la population rurale – les hommes et les femmes exerçant une activité, pour la plupart illettrés, qui pratiquent une agriculture de subsistance.

**Pourquoi sont-ils pauvres?** Le secteur de la microfinance est relativement sous-développé en Ouganda, d'où certaines lacunes qui l'empêchent de jouer le rôle crucial de catalyseur qu'il devrait jouer pour accroître les revenus des ménages, améliorer la sécurité alimentaire et réduire la pauvreté. Les principaux problèmes que tentera de résoudre le programme sont les suivants: insuffisance du nombre et des moyens des organismes de formation; manque de diversification des produits financiers; faiblesse de l'organisation fédératrice; et difficulté d'intégration dans l'économie formelle des hommes et des femmes pratiquant l'agriculture de subsistance/dirigeant une microentreprise en raison de leur faible niveau d'alphabétisation; absence de confiance, de compréhension et d'un langage commun; et inexistence d'une culture d'entreprise. Les services bancaires sont nettement insuffisants dans le pays, où quelque 10% à peine de la population rurale, et 5% des ruraux pauvres, ont accès aux services financiers d'épargne et de crédit.

**Que leur apportera le programme?** Compte tenu des activités en cours et prévues dans le secteur de la microfinance en Ouganda, ainsi que des ressources disponibles, le programme appuiera et complètera l'action du gouvernement et de la communauté des donateurs visant à créer un système de financement rural vaste et solide. Le but est d'offrir aux populations rurales pauvres la possibilité d'accroître et de stabiliser leur revenu et par là, de réduire leur pauvreté. Le programme comblera les lacunes existant dans le sous-secteur de la microfinance dans le pays, favorisera le développement de services financiers pérennes et implantera de tels services dans les zones mal desservies jusqu'à présent. Les activités seront exécutées sur sept ans dans le cadre de quatre composantes: a) développement du rayon d'action et des services du système de financement rural (y compris la promotion de nouveaux produits et la pénétration des zones rurales); b) renforcement des capacités des institutions rurales de microfinancement et de leurs clients (en améliorant le marché des services de formation et de développement de l'entreprise, en renforçant les capacités des institutions de microfinancement et en encourageant l'instauration d'une meilleure culture de l'entreprise rurale); c) renforcement et perfectionnement du système financier rural (en appuyant les principales organisations qui fédèrent les institutions de microfinancement et le reclassement de ces dernières); et d) appui à l'administration, au suivi et à l'évaluation du programme. En ce qui concerne la promotion d'une culture de l'entreprise rurale, le programme aidera les petits exploitants et chefs d'entreprise à passer d'une activité de subsistance à un niveau de fonctionnement compatible avec l'économie de marché.

**Comment les bénéficiaires participeront-ils au programme?** Étant donné que les activités du programme seront exécutées en réponse à une demande, dans le cadre de la composante visant à promouvoir une culture de l'entreprise rurale, les petits exploitants et résidents des zones rurales qui en seront les bénéficiaires formuleront le détail des plans et des activités. Dans le cadre des autres sous-composantes, les institutions de microfinancement élaboreront leurs propres propositions comme point de départ de leur demande de mobilisation des fonds du programme, en respectant les critères et conditions arrêtés. Une campagne de publicité permettra de s'assurer que les institutions de microfinancement, les communautés et les autres bénéficiaires potentiels sont bien au courant des possibilités offertes par le programme, ainsi que des modalités de leur participation éventuelle.



**RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT DU FIDA**  
**AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À**  
**LA RÉPUBLIQUE DE L'OUGANDA**  
**POUR LE**  
**PROGRAMME RELATIF AUX SERVICES FINANCIERS RURAUX**

J'ai l'honneur de présenter le Rapport et recommandation ci-après concernant une proposition de prêt à la République de l'Ouganda d'un montant de 13,90 millions de DTS (équivalant approximativement à 18,43 millions de USD) à des conditions particulièrement favorables, en vue de contribuer au financement du Programme relatif aux 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) en tant qu'institution coopérante du FIDA.

**PREMIÈRE PARTIE - L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA  
STRATÉGIE DU FIDA**

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

**Introduction**

1. L'Ouganda est un pays sans littoral d'une superficie de 241 000 km<sup>2</sup>, dont 15% occupés par des lacs et des rivières (voir carte et appendice D). Situé à l'Équateur, à une altitude de 1 000 à 2 000 m, le pays bénéficie de sols et de conditions climatiques favorables à l'agriculture. D'après les estimations actuelles, la population est d'environ 22 millions d'habitants, soit un rythme annuel de croissance qui devrait être de 3,1% pour la période 1998-2015. Les jeunes ruraux représentent environ 85% de la population totale, dont 47% a moins de 15 ans. Pour le Gouvernement ougandais, le développement de la petite agriculture et du secteur rural est crucial pour parvenir à une croissance économique rapide et éliminer la pauvreté dans le pays.

2. Dans le Plan de modernisation de l'agriculture (PMA), approuvé en septembre 2000, le gouvernement a reconnu l'importance cruciale du financement rural et du secteur de la microfinance pour relever les revenus des exploitations agricoles et des autres entreprises rurales tout en garantissant également la sécurité alimentaire. Dans ce PMA, le gouvernement a recensé 13 thèmes qu'il convient de privilégier pour réduire la pauvreté et améliorer la sécurité alimentaire. Il s'agit des suivants: participation du secteur privé aux interventions de développement; réforme des institutions et appui à ces dernières; recherche agricole et mise au point des technologies; diffusion des technologies et services-conseils; transformation et commercialisation des produits agricoles; et services financiers ruraux. Comme il l'a clairement démontré dans le PMA et dans ses divers documents de planification et de politique générale<sup>1</sup>, et compte tenu du rôle crucial joué par le secteur

---

<sup>1</sup> Les documents énonçant la politique générale/stratégie du gouvernement pour le secteur de la microfinance sont notamment le Plan de modernisation de l'agriculture, le Plan d'action pour l'élimination de la pauvreté, la Loi sur les institutions financières, le projet de loi sur les établissements du secteur de la microfinance acceptant les dépôts, la stratégie à moyen terme concernant la compétitivité du secteur privé, le document "Développer le rayon d'action d'un secteur de la microfinance viable à terme en Ouganda et Cadre général pour le renforcement de la capacité de microfinancement en Ouganda".

du financement rural et de la microfinance, le gouvernement est résolu à appuyer et à promouvoir la croissance d'un solide système de financement rural dans tout le pays, en collaboration avec les milieux de la finance et du développement. Dans le cadre du programme relatif aux services financiers ruraux, le FIDA intensifiera les efforts en cours de développement du secteur de la microfinance en Ouganda.

### **Cadre macroéconomique**

3. Au cours des 15 dernières années, le gouvernement a fait des choix politiques pour créer un environnement favorable au développement durable du pays. Dans le cadre de son programme de redressement économique, lancé en 1987, il a mis en œuvre avec succès des réformes de la gestion des affaires publiques, du commerce et des structures. Ces dernières ont notamment porté sur la décentralisation et la démocratisation du cadre général régissant la politique, les finances, la planification, la conduite des affaires publiques et l'administration dans le pays, et ont concerné: un transfert substantiel des pouvoirs de l'État aux collectivités locales; la rationalisation et la restructuration de l'administration; la libéralisation des marchés des intrants et des produits moyennant la déréglementation des prix; l'élimination des restrictions de change; la rationalisation des aides à l'investissement et des avantages fiscaux et une amélioration de l'application de la perception de l'impôt; la promotion de la participation du secteur privé au développement; le désengagement de l'État des entreprises publiques; et la maîtrise des dépenses publiques moyennant la discipline budgétaire et un régime budgétaire rigoureux à moyen terme.

4. Ces réformes de fond ont abouti à des résultats économiques impressionnants. Toutefois, le gouvernement reste confronté à de gros problèmes sur le plan économique: de très faibles taux d'épargne intérieure, variant selon l'année entre 2,0 et 4,0% du produit intérieur brut (PIB); des indicateurs de développement humain très faibles en ce qui concerne l'alphabétisation, l'éducation et la santé; une répartition inéquitable des bienfaits de la croissance économique et de la réduction de la pauvreté entre les zones rurales et les zones urbaines; d'importants problèmes d'ordre sécuritaire dans certains des districts frontaliers; et une baisse des cours sur le marché mondial pour la principale culture d'exportation du pays, le café.

### **Cadre stratégique national régissant le financement rural**

5. **Le contexte sectoriel.** Le secteur financier rural est dans une large mesure sous-développé, dispersé et mal intégré au secteur bancaire. L'Ouganda est l'un des pays d'Afrique où l'absence des services bancaires se fait le plus gravement sentir, la plupart de la monnaie circulant hors du système bancaire, ce qui restreint le rythme de l'investissement et de la création d'emploi, notamment en milieu rural. En conséquence, la réflexion du gouvernement sur ce secteur est axée sur l'élaboration d'une politique/stratégie visant à: a) faciliter l'apparition d'un système de financement diversifié, transparent et commercialement viable en milieu rural et le relier de plus en plus étroitement au secteur bancaire; b) privilégier la définition du rôle de catalyseur que jouera le gouvernement pour instaurer un environnement favorable à la création et au développement d'institutions financières rurales pérennes; c) développer la coopération et les synergies entre les institutions de financement/les donateurs et leurs partenaires de développement; et d) renforcer une instance nationale au sein de laquelle les représentants des institutions de microfinancement, du gouvernement, des organisations non gouvernementales (ONG) et des autres parties prenantes se réunissent régulièrement pour aborder les questions se rapportant au développement et à la promotion des services financiers ruraux.

6. **Les enseignements tirés de l'expérience.** Il est impératif d'adopter une approche entièrement neuve pour mettre les services financiers à la disposition des petits exploitants ruraux compte tenu de l'échec des tentatives passées, et de l'insatisfaction qu'elles ont suscitée, en particulier les initiatives lancées et directement mises en œuvre par le gouvernement. Au cours de chacune des quatre décennies écoulées entre les années 60 et l'an 2000, plusieurs grandes tentatives ont été faites pour



fournir des lignes de crédit aux populations rurales pauvres, mais sans impact durable: le programme des caisses d'épargne et de crédit (ancêtre de la Banque commerciale d'Ouganda, et ultérieurement rattaché à la Cooperative Bank Limited, désormais disparue); le programme de crédit coopératif; le programme des exploitations de groupe; le programme des agriculteurs ruraux; *Entandikwa*<sup>2</sup>; et le programme des jeunes chefs d'entreprise. Ces programmes de financement rural sont apparus relativement au coup par coup, de multiples organismes extérieurs utilisant des méthodologies diverses et parrainant une vaste gamme d'activités de microfinancement. De plus, ces programmes avaient souvent des motivations politiques, étaient fortement subventionnés, n'étaient pas liés à la mobilisation de l'épargne et, dans l'ensemble, manquaient de liens avec l'ensemble du réseau du secteur financier. En conséquence, le gouvernement a récemment réexaminé sa politique de crédit rural et adopté une stratégie visant à désengager le secteur public de la fourniture directe du crédit. Le rôle du secteur public sera donc de créer et de maintenir un environnement porteur dans lequel les institutions de microfinancement peuvent opérer librement et de manière optimale.

### Stade de développement de la microfinance

7. Le *secteur financier* ougandais comprend la banque centrale (Banque d'Ouganda, BOU), 17 banques commerciales, six institutions de crédit, la banque postale, deux banques de développement, le Fonds national de sécurité sociale, la Bourse des valeurs d'Ouganda, environ 76 bureaux de change autorisés ainsi qu'un secteur de la microfinance assez diversifié. Les banques commerciales et les institutions de crédit classiques s'occupent essentiellement des opérations en milieu urbain.

8. La BOU classe les institutions s'occupant de microfinance dans quatre catégories: les banques de premier rang; les établissements de crédit de second rang; les institutions de microfinancement qui acceptent les dépôts de troisième rang, lesquelles sont autorisées à recevoir les dépôts conformément aux prescriptions arrêtées en matière de capitalisation, entre autres; et les institutions de microfinancement semi-formelles de quatrième rang, lesquelles sont de deux types: a) les institutions qui ne s'occupent que de crédit et ne sont pas autorisées à accepter les dépôts; et b) les petites associations et groupements de membres à assise communautaire qui mobilisent les souscriptions de leurs sociétaires. D'après la proposition actuelle, les institutions de quatrième rang ne seront pas visées par le nouveau projet de loi sur la microfinance ni supervisées par la BOU.

9. Pour des raisons pratiques de présentation, le *sous-secteur de la microfinance* est habituellement subdivisé en quatre catégories principales: a) les entités détenant une licence de banque commerciale appartenant au secteur financier formel; b) environ 90 des plus grandes institutions de microfinancement spécialisées et relativement bien établies, qui sont pour la plupart des ONG locales ou internationales; c) environ 700 à 1 000 organisations de taille plus modeste, créées par des ONG ou associations, dans tous les secteurs, à l'échelle communautaire; et d) trois organismes fédérateurs: le premier du sous-secteur de la microfinance en général (Association des institutions de microfinancement de l'Ouganda, AMFIU), le second des caisses de crédit (Union des caisses d'épargne et de crédit coopératives d'Ouganda, UCSCU), et le troisième des coopératives d'épargne et de crédit (Alliance coopérative d'Ouganda).

10. Le gouvernement a contribué à la création du *Forum ougandais de la microfinance* et de son sous-comité des services financiers ruraux dans le cadre du PMA, en tant que cadre institutionnel efficace pour promouvoir le secteur privé et les efforts déployés par les donateurs pour renforcer le

---

<sup>2</sup> *Entandikwa* était un fonds de démarrage créé par le gouvernement en 1996 pour fournir des prêts directs de l'État à des hommes et femmes pauvres exerçant une activité économique dans chacune des circonscriptions des membres du Parlement. En septembre 2001, le Forum ougandais de la microfinance a présenté un plan au Président Museveni en vue de mettre un terme à ce programme, et une décision du gouvernement était attendue au moment de l'évaluation prospective du présent programme, en mars 2002.



sous-secteur de la microfinance. Le forum a récemment publié deux plans à long terme qui sont un excellent point de départ pour le développement du secteur de la microfinance dans le pays: Développer le rayon d'action d'un secteur de la microfinance viable à terme en Ouganda et Cadre général pour le renforcement de la capacité de microfinancement en Ouganda.

11. *Approche différenciée par sexe.* Le secteur de la microfinance est exemplaire en ce qui concerne la situation qu'occupent les femmes dans la société ougandaise. La plupart des grandes institutions de microfinancement de l'Ouganda rural ont adopté une approche différenciée par sexe, ou comptent une large proportion de clientes. Cette situation résulte non seulement de l'attention accordée aux femmes par les promoteurs des services de microfinancement rural, mais tient également au fait que les femmes se sont avérées être des clientes fiables (notamment en ce qui concerne les prêts de courte durée pour des entreprises à rentabilité rapide), et ont potentiellement le talent d'organiser les groupes ruraux. Les activités des institutions de microfinancement en milieu rural ont eu pour résultat direct d'accroître le nombre des femmes occupant des postes de direction ou d'administration au sein des institutions fournissant des services financiers.

## **B. Enseignements tirés de l'expérience antérieure du FIDA**

12. L'exposé des options et stratégies d'intervention du FIDA (COSOP) pour l'Ouganda (1998) a défini un cadre général pour la poursuite de la collaboration avec le gouvernement, lequel comporte quatre grands axes stratégiques: a) promotion de solides organisations de la société civile et développement communautaire en vue d'intégrer les producteurs ruraux et les petits exploitants au sein de l'économie nationale et de leur permettre d'opérer de plus en plus en partenariat avec le secteur privé organisé; b) amélioration de la production de la petite agriculture et insertion de cette dernière dans l'économie monétaire en vue d'accroître les revenus familiaux et de permettre aux petits agriculteurs d'exploiter de nouvelles possibilités d'exportation des produits agricoles et de substitution des importations; c) capitalisation accrue à l'échelle de l'exploitation et du ménage en mettant à disposition des services financiers ruraux, et en facilitant l'accès à ces derniers, notamment pour créer de nouveaux revenus en vue de l'adoption de technologies agricoles et de techniques de production améliorées; et d) appui ciblé au secteur public pour intensifier et élargir la décentralisation, la planification, la coordination et l'exécution des programmes de développement.

13. Huit des 12 interventions d'investissement du FIDA depuis 1982 ont été conçues de manière à inclure des activités de financement en milieu rural: fourniture de crédit par le biais de fonds renouvelables; mobilisation de l'épargne; renforcement des organisations de bénéficiaires; formation dispensée aux institutions de microfinancement et autres interventions de renforcement des capacités. Plusieurs enseignements utiles en ont été tirés, notamment en ce qui concerne les limites des dispositifs de distribution du crédit et d'accès des petits exploitants à celui-ci. Les banques commerciales se sont avérées être des intermédiaires peu dynamiques et lents quand il s'agissait de mettre des lignes de crédit à la disposition des petits exploitants. Au contraire, les intermédiaires du secteur non bancaire de la microfinance ont relativement mieux réussi à acheminer les fonds aux communautés visées, obtenant des taux de recouvrement généralement satisfaisants. Toutefois, les coûts administratifs des organismes assurant ces prestations, qui sont généralement de création récente, ont invariablement été élevés.

## **C. Pauvreté dans le pays et stratégie nationale de lutte contre la pauvreté**

14. La pauvreté est omniprésente dans le pays, même si l'Ouganda est l'un des rares pays de l'Afrique subsaharienne où elle est en recul, mesurée à l'aune des revenus, la part de la population vivant au-dessous du seuil de pauvreté y étant passée de 56% en 1992 à 35% en 2000. Le revenu annuel par habitant est de 310 USD, mais l'inégalité des revenus semble en progression, comme le

montre l'augmentation du coefficient de Gini<sup>3</sup>, qui est passé de 0,33 en 1993 à 0,39 en 1998. Cette observation est corroborée par une évaluation participative de la pauvreté effectuée en 1999 par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) qui laisse à penser que les bienfaits des résultats économiques impressionnants du pays n'ont pas été largement répartis pour améliorer le niveau de vie de tous<sup>4</sup>.

15. Les principaux facteurs associés à la pauvreté sont notamment la localisation, le sexe et les moyens de subsistance ainsi que le caractère saisonnier de la production agricole. Si 48% de la population rurale vit au-dessous du seuil de pauvreté, ce chiffre n'est que de 16% en milieu urbain. On note également d'importantes différences d'une région à l'autre. De même, le recul de la pauvreté, mesuré à l'aune des revenus, a été depuis 1992 bien plus rapide en milieu urbain (43%) qu'en milieu rural (18%). Dans tout le pays, la menace du VIH/sida reste majeure. Le taux de prévalence chez les adultes a chuté de manière significative, passant de 30% en 1986 à 8,4% en 2002, mais l'épidémie entraîne encore – outre la perte de vies humaines – une perte de temps et de ressources pour de nombreuses familles qui s'occupent des malades et des orphelins du sida. Bien que les données disponibles ne soient pas clairement ventilées par sexe, il semble que les femmes soient plus nombreuses que les hommes à vivre dans la pauvreté. Le taux d'alphabétisation des femmes est actuellement estimé à 51%, contre 77% pour les hommes. Les femmes, qui représentent 47% de la main-d'œuvre, fournissent 80% de la production vivrière mais sont plus vulnérables face à la pauvreté en raison des possibilités économiques limitées qui leur sont offertes.

16. Le Plan d'action pour l'élimination de la pauvreté est le cadre stratégique arrêté par les pouvoirs publics pour lutter contre la pauvreté en Ouganda. Il repose sur quatre piliers, à savoir: la croissance économique rapide et la transformation structurelle; la bonne conduite des affaires publiques et la sécurité; l'aptitude accrue des pauvres à accroître leurs revenus; et l'amélioration de la qualité de vie. Le Fonds d'action contre la pauvreté a été créé grâce aux sommes épargnées du fait de l'allègement de la dette accordé aux pays pauvres très endettés (PPTE) par diverses institutions financières, y compris le FIDA<sup>5</sup>. Les pays donateurs intéressés contribuent au fonds pour financer des interventions de lutte contre la pauvreté, lequel achemine directement les fonds aux services de lutte contre la pauvreté, notamment pour l'éducation de base, la distribution de l'eau et la santé. Le Ministère des finances, du plan et du développement économique a élaboré des principes régissant la coordination des contributions des organismes de financement/donateurs conformément à la stratégie du Plan d'action pour l'élimination de la pauvreté et du Fonds d'action contre la pauvreté, les mesures ci-après doivent être prises pour améliorer la situation dans le pays: a) donner plus de pouvoir aux pauvres en augmentant leur accès aux actifs productifs, en diffusant plus largement les services et les renseignements financiers; b) améliorer l'infrastructure physique et sociale; c) promouvoir la bonne gouvernance et s'assurer que les institutions publiques s'investissent davantage en faveur des ruraux pauvres; d) promouvoir largement une croissance partagée; et e) favoriser la participation des parties prenantes à la planification et à l'exécution.

---

<sup>3</sup> Le coefficient de Gini exprime l'égalité des revenus au sein d'une société en mesurant la différence entre les revenus effectifs et une répartition totalement égalitaire de ces derniers. Dans la pratique, ce coefficient varie de 0,20 pour les sociétés où la répartition des revenus est relativement égalitaire à 0,45 pour les sociétés où l'inégalité est forte.

<sup>4</sup> Les pauvres définissent la "pauvreté" comme étant, au-delà des revenus, "un sentiment d'impuissance à influer sur le cours des choses". Un atelier récemment tenu en Ouganda a indiqué que, pour mesurer le degré de pauvreté, il y avait lieu d'inclure des indicateurs tels que les carences alimentaires, l'exiguïté des terres disponibles pour les familles, l'accès insuffisant aux services (y compris aux soins de santé), l'isolement tant physique que sociale et l'insécurité.

<sup>5</sup> L'allègement de la dette accordé par le FIDA à l'Ouganda au titre de l'Initiative en faveur de la dette des PPTE s'élève à 12 773 851 DTS en valeur actuelle nette au titre des montants non remboursés de prêts approuvés au 30 juin 1999.

## D. Appui des donateurs au développement de la microfinance

17. Au cours des dix dernières années, plusieurs institutions multilatérales et bilatérales ont accordé une aide aux institutions de microfinancement ougandaises et aux organisations qui les fédèrent. Le tableau 1 résume la participation des diverses institutions dans les domaines d'intervention dans lesquels le présent programme entend combler des "carences". En outre, la Banque mondiale a fourni un appui précieux au débat de fond sur le financement en milieu rural.

**Tableau 1: Participation des institutions locales/extérieures dans les domaines d'intervention dans lesquels l'appui du programme est prévu**

Domaine d'intervention	Locales	Extérieures
Pénétration des zones rurales	DFD/BOU; Ministère des finances, du plan et du développement économique Forum de la microfinance (plan visant à développer le rayon d'action du secteur)	DANIDA; UE; USAID; Gouvernement des Pays-Bas; GTZ; BAfD
Développement du marché de la formation et renforcement des capacités des institutions de microfinancement	Centre de compétences dans la microfinance/ Institut ougandais des banquiers; RMSP; BOU	UE; DFID; DANIDA; GTZ; USAID; Gouvernement des Pays-Bas; BAfD; Banque mondiale
Promotion de nouveaux produits	Plusieurs institutions de microfinancement (appuyées par FINCA)	MicroSave-Africa; DFID; GTZ; UE; DANIDA; Gouvernement autrichien
Programme de reclassement des institutions de microfinancement	BOU (Département de la supervision)	DANIDA; NORAD; UE; Banque Tridos; Stromme Foundation (Norvège)
Appui aux structures fédératrices	Forum de la microfinance (dans le cadre du renforcement des capacités de microfinancement) Ministère des finances du plan et du développement économique; BOU	UE; USAID; DFID; GTZ; DANIDA; Gouvernement autrichien; ACDI; ASDI
Promotion d'une culture de l'entreprise rurale	PMA; NAADS; USSIA; UNFA	Aucune

**Note:**

ACDI	= Agence canadienne de développement international
ASDI	= Agence suédoise d'aide au développement international
BAfD	= Banque africaine de développement
DANIDA	= Agence danoise de développement international
DFD	= Département chargé du financement du développement
DFID	= Département du développement international, Royaume-Uni
FINCA	= Fondation pour l'assistance communautaire internationale
GTZ	= Office allemand de la coopération technique
NAADS	= Programme national de services de conseils agricoles
NORAD	= Agence norvégienne de développement international
RMSP	= Projet d'appui au microfinancement rural
UE	= Union européenne
UNFA	= Association nationale des agriculteurs ougandais
USAID	= Agence des États-Unis pour le développement international
USSIA	= Association des petites entreprises d'Ouganda

## E. Justification et stratégie du programme

18. Le gouvernement a pu associer plusieurs organismes et programmes de développement multilatéraux et bilatéraux pour appuyer la promotion des institutions de microfinancement et l'élaboration de politiques favorisant leur croissance. L'Ouganda devrait bientôt être doté d'une législation moderne<sup>6</sup> régissant une part substantielle des institutions de microfinancement. Le Forum de la microfinance, créé à titre d'organe de supervision, a élaboré un plan visant à développer le rayon d'action des institutions de microfinancement et a lancé une vaste action de renforcement de leurs capacités. Chose tout aussi importante, le nombre des institutions de microfinancement s'est accru rapidement depuis six à sept ans. En dépit des résultats impressionnants, il reste cependant beaucoup à faire pour mettre les services financiers à la disposition de la majorité de la population rurale. Seuls environ 10% des Ougandais résidant dans les zones rurales ont accès à ces services. Il y a lieu de citer, au nombre des carences, la rareté des organismes de formation et de l'insuffisance de leurs moyens, la gamme limitée des produits financiers ainsi que la rareté et l'inadéquation des services fournis par les organisations fédératrices.

19. Le programme relatif aux services financiers ruraux appuiera et complétera les efforts mis en œuvre pour développer le secteur de la microfinance: a) en prenant un engagement à relativement long terme – par l'apport de sommes substantielles pour intensifier les initiatives en cours tandis que les dispositifs politiques et institutionnels appropriés sont mis en place; b) en donnant un élan vigoureux aux activités des institutions de microfinancement dans les zones rurales; et c) en apportant l'expérience et le savoir-faire accumulés par le FIDA à l'échelle mondiale en matière de développement agricole et rural. La conception du programme est conforme au COSOP du FIDA pour l'Ouganda, au *Cadre stratégique du FIDA pour 2002-2006*, au document régional de stratégie pour l'Afrique orientale et australe et à la politique relative au financement rural. Il sera exécuté en application des politiques et directives arrêtées pour le secteur de la microfinance, notamment les documents intitulés Développer le rayon d'action du secteur de la microfinance et Cadre général pour le renforcement de la capacité de microfinancement en Ouganda.

20. La conception du programme reconnaît également les risques que représente la forte prévalence du VIH/sida pour les familles de petits exploitants et pour l'économie rurale dans son ensemble. S'agissant des clients touchés par le VIH/sida, les risques sont notamment le non-remboursement éventuel des prêts, l'interruption de l'épargne et de l'emprunt et le retrait précoce des montants épargnés. Les risques encourus par les institutions de microfinancement opérant dans les zones où la séropositivité est forte comprennent notamment une augmentation de leurs coûts due aux provisions constituées pour pertes sur prêts et primes destinées à leur personnel. Une action sur trois fronts tiendra compte de ces risques dans le cadre des sous-composantes pertinentes du programme: a) formation et renforcement des capacités pour informer les institutions de microfinancement sur le VIH/sida et ses répercussions pour leurs clients et, par voie de conséquence, pour les institutions de microfinancement elles-mêmes, et pour les mettre au courant des pratiques optimales les plus récentes leur permettant d'en atténuer les effets sur le secteur de la microfinance; b) développement et mise à l'essai de nouveaux produits de prêt, création de systèmes améliorés de suivi de la performance et partenariats avec des institutions plus spécialisées pour atténuer les effets du VIH/sida; et c) sensibilisation des clients dans le domaine de la prévention du VIH/sida et facilitation de l'accès aux organisations qui fournissent des services pour en atténuer les effets.

---

<sup>6</sup> La Loi sur les institutions financières et le projet de loi sur les établissements du secteur de la microfinance acceptant des dépôts, en cours d'examen par le gouvernement et le parlement au moment de l'évaluation prospective du programme, en mars 2002.

## **DEUXIÈME PARTIE - LE PROGRAMME**

### **A. Zone d'intervention et groupe cible**

21. Le programme relatif aux services financiers ruraux, qui est d'envergure nationale, vise essentiellement le renforcement institutionnel. Aucune ligne de crédit n'est prévue pour rétrocession sous forme de prêts aux résidents des zones rurales et aucune sous-composante ou activité ne vise directement ceux-ci – sauf celle qui concerne la promotion d'une culture de l'entreprise rurale. Le programme répond aux besoins des hommes et des femmes pauvres exerçant une activité économique en milieu rural, qui sont le principal groupe cible des institutions de microfinancement de quatrième rang dans chaque région et district de l'Ouganda. Les activités du programme viseront essentiellement les institutions de microfinancement, les organisations qui les fédèrent, les organismes chargés du renforcement des capacités des institutions de microfinancement et les instituts de formation apparentés, ainsi que les banques commerciales et les autres fournisseurs de services financiers en milieu rural. Les bénéficiaires comprendront les organismes de financement rural, quels qu'ils soient, qui satisfont aux critères d'admissibilité arrêtés et desservent les intérêts des ruraux pauvres. Toutefois, étant donné que les activités du programme profiteront en dernier ressort aux clients du secteur de la microfinance, il est également nécessaire de cibler tout particulièrement les ruraux pauvres. Dans le cadre de la sous-composante relative à la promotion d'une culture de l'entreprise rurale, les bénéficiaires directs seront les segments les plus démunis de la population rurale, à savoir les hommes et les femmes exerçant une activité, pour la plupart illettrés, qui pratiquent une agriculture de subsistance.

### **B. Objectifs**

22. Le programme entend mettre en place un vaste et solide système de financement rural qui offrira aux populations rurales la possibilité d'accroître et de stabiliser leurs revenus et par là, d'atténuer leur pauvreté. Plus précisément, le programme entend: a) pallier les insuffisances actuelles de l'aide fournie au sous-secteur de la microfinance en vue d'améliorer la qualité des services financiers ruraux et de les rendre viables avec un portefeuille de grande qualité; b) favoriser le développement de services financiers pérennes pour qu'en bénéficie une part nettement plus importante de la population rurale du pays; c) rendre accessibles les services financiers dans les zones mal desservies jusqu'à présent et d) aider les clients potentiels des institutions rurales de microfinancement à opérer sur un mode plus commercial. Les objectifs du programme et les résultats escomptés sont présentés en détail dans le Cadre logique (appendice III).

### **C. Composantes**

23. Le programme sera exécuté sur une période de sept ans dans le cadre de quatre composantes, et de sous-composantes et activités étroitement liées les unes aux autres.

#### **Développement du rayon d'action et des services du système financier rural**

24. Cette composante vise à accroître le rayon d'action des services financiers en milieu rural pour qu'en bénéficient en dernier ressort les hommes et les femmes pauvres. Elle appuiera le développement et la mise à l'essai à titre pilote de services et de produits financiers particulièrement adaptés aux clients ruraux ayant de faibles revenus, ainsi que la pénétration des zones rurales en vue d'y accroître la présence des institutions de microfinancement et des services financiers.





25. **Promotion de nouveaux produits.** Les institutions de microfinancement ont accès à deux fonds domiciliés à l'extérieur qui appuient des activités pilotes de relativement grande envergure, mais le soutien visant spécifiquement les innovations rurales et agricoles dans le sous-secteur de la microfinance reste dans l'ensemble insuffisant. Le programme facilitera la création d'un fonds pour les services novateurs en milieu rural<sup>7</sup> qui fonctionnera sur la base de l'apport d'un don de contrepartie. Le programme financera des études, le développement et la mise à l'essai de produits financiers ainsi que les mécanismes de distribution/promotion de ces derniers. Il permettra aux institutions financières de mettre au point, de tester à titre pilote et de promouvoir des produits innovants, axés sur le milieu rural, viables à terme et répondant aux exigences des populations rurales. Une attention particulière sera accordée aux produits concernant les besoins liés au financement de l'agriculture ou au VIH/sida, et l'atténuation de ses effets.

26. **Pénétration des zones rurales.** Le programme créera un fonds de pénétration des zones rurales pour fournir des dons de contrepartie afin d'améliorer la mobilisation et d'accélérer la création de nouvelles entités du microfinancement en milieu rural ainsi que de démarrer des opérations de financement rural dans les succursales des banques. Les ressources du programme serviront à créer des institutions de microfinancement communautaires, à établir de nouvelles succursales des institutions de microfinancement en milieu rural, à redynamiser d'anciens établissements de financement rural prometteurs qui ont perdu du terrain du fait des troubles économiques récents, à créer des agences rurales auxiliaires des institutions financières du secteur bancaire ainsi qu'à appuyer l'introduction de programmes de financement rural dans les succursales en activité des banques.

### **Renforcement des capacités des institutions de microfinancement et de leurs clients en milieu rural**

27. La composante relative au renforcement des capacités fournira un cadre général et un appui financier en vue de développer considérablement les capacités opérationnelles des institutions de microfinancement, créera et renforcera un réseau de fournisseurs autonomes sur le plan opérationnel et financier de services de formation en matière de financement rural, de services de développement des entreprises et de consultants locaux et améliorera les connaissances de la clientèle des institutions de microfinancement.

28. **Développement du marché de la formation.** Les fournisseurs de services de formation capables d'aider le sous-secteur ougandais de la microfinance, qui est en plein essor, sont rares et seuls quelques-uns de ceux qui sont présents sur le marché répondent aux besoins spécifiques des institutions financières rurales et de leur clientèle. En conséquence, le programme fournira des dons de contrepartie dans le cadre d'un fonds pour le marché de la formation créé à l'intention de fournisseurs de services de formation locaux sélectionnés en vue de leur permettre de mettre au point des produits pédagogiques adaptés aux petits opérateurs du secteur de la microfinance rurale. Ce fonds financera en partie les coûts de développement des cours/modules de formation approuvés, ainsi que la formation des formateurs s'y rapportant. Pour faciliter le passage à une approche plus commerciale de la fourniture des services de formation et de développement de l'entreprise, le montant du don de contrepartie diminuera chaque fois qu'une entreprise déposera une nouvelle demande d'appui pour le développement de ses produits. Le dispositif prévu dans le Cadre général

---

<sup>7</sup> En principe, tous les "fonds" du programme seront créés de toutes pièces et administrés séparément, sauf dans les cas où un dispositif similaire existe déjà et fonctionne de manière satisfaisante – auquel cas les ressources financières fournies par le programme alimenteront le fonds existant, sous réserve que ses termes et conditions soient agréés par le gouvernement et par le FIDA.



pour le renforcement de la capacité de microfinancement en Ouganda pour administrer les fonds de contrepartie<sup>8</sup> sera le dispositif préféré d'administration du fonds pour le marché de la formation.

29. **Renforcement des capacités des institutions de microfinancement.** Une majorité des institutions de microfinancement ne sont pas en mesure de se procurer des services de renforcement de leurs capacités aux taux du marché. C'est notamment le cas des institutions de microfinancement de moindre envergure opérant en milieu rural qui disposent généralement de moins de ressources financières pour renforcer leurs capacités que les institutions plus établies en milieu urbain. En conséquence, il sera créé un fonds pour le renforcement des capacités des institutions de microfinancement qui fournira des dons de contrepartie à l'appui des activités de renforcement des capacités des institutions de microfinancement ayant une orientation rurale. Ce fonds financera en partie: les coûts des stages de formation dans les disciplines pertinentes liées à la microfinance; les services locaux de consultants et d'assistance technique; les visites d'échanges et de familiarisation; l'élaboration des manuels et des logiciels; et le matériel de base lié à l'amélioration des capacités. Il financera des ateliers auxquels participeront des représentants du secteur de la microfinance et des fournisseurs de services, ainsi qu'une évaluation indépendante de la performance et de l'impact du fonds. Selon le type de formation, les propositions pourraient ne concerner qu'un stage unique, ou bien porter sur toute une série d'interventions d'une durée maximale de 12 mois. Le dispositif d'exécution préféré passera par le Cadre général pour le renforcement de la capacité de microfinancement en Ouganda.

30. **Promotion d'une culture de l'entreprise rurale.** Un fonds pour la promotion de la culture de l'entreprise sera créé pour que les fournisseurs de services visant à promouvoir la culture de l'entreprise rurale aient accès aux ressources, essentiellement sous forme de don, pour exécuter des activités qui renforceront la culture d'entreprise en milieu rural. Les activités seront notamment les suivantes: alphabétisation et acquisition de notions de calcul fonctionnelles, formation en matière de mobilisation des communautés, de compétences techniques et de gestion d'entreprise; sensibilisation à l'importance de l'épargne et instruction concernant la formation des groupements d'épargne; ateliers d'orientation et d'examen pour les fournisseurs de services, orientation et formation du personnel chargé du développement des services financiers<sup>9</sup>; préparation et diffusion d'émissions radiophoniques (notamment sur la sensibilisation en matière de VIH/sida et d'autres problèmes de santé ainsi que sur des sujets liés à la prévention/l'atténuation de ses effets); et organisation de visites d'échanges entre agriculteurs.

## **Renforcement et perfectionnement du système de financement rural**

31. Cette composante entend développer des systèmes et structures institutionnels qui renforcent le secteur de la microfinance et permettent aux institutions de microfinancement enregistrant de bons résultats d'être reclassées dans des catégories supérieures pour pouvoir fournir des services améliorés et plus nombreux. À cette fin, on renforcera les capacités des organisations qui fédèrent les institutions de microfinancement afin d'encourager la création de nouvelles unités, d'élaborer des systèmes permettant d'en mesurer la performance et d'éviter les pertes, et de renforcer l'assise financière des institutions de microfinancement les plus importantes qui aspirent à devenir des institutions pouvant accepter les dépôts.

---

<sup>8</sup> Ce cadre inclut une proposition visant à créer un "fonds" multidonateurs, ou mécanisme des dons de contrepartie pour le renforcement des capacités, dont l'objet est de fournir des fonds de contrepartie aux fournisseurs de services locaux en vue du renforcement des capacités et de la formation des institutions et des bénéficiaires et de l'élaboration de produits pédagogiques spécifiquement adaptés aux institutions de microfinancement ougandaises.

<sup>9</sup> Recrutés et financés au titre du plan de développement du rayon d'action du secteur de la microfinance du Forum de la microfinance et du programme national de services de conseils agricoles.



32. **Appui aux structures fédératrices.** Le programme appuiera l'AMFIU, l'UCSCU et l'Alliance coopérative ougandaise afin de leur permettre de fournir des services améliorés et plus nombreux à leurs membres ainsi que de favoriser une saine expansion du secteur de la microfinance. Le gouvernement n'ayant pas dans l'intention de superviser les institutions de quatrième rang, le secteur de la microfinance a besoin d'une aide pour élaborer des systèmes de réglementation interne à l'intention de ses membres, ainsi que pour arrêter les normes applicables en matière de suivi de leurs résultats. Une assistance technique et financière sera également fournie pour renforcer les services de suivi, d'information et de publicité de ces organisations. Elles recevront un appui pour mettre au point et proposer des services marchands. Pour aider à assurer le suivi des résultats des institutions de quatrième rang, la sous-composante financera en partie la mise en place d'un service d'audit et d'inspection des coopératives et des institutions de microfinancement, et contribuera à créer une ou deux sociétés d'audit pour ces dernières ainsi qu'à fournir une formation aux cabinets d'audit du secteur privé. De plus, le programme financera la formation du personnel et des administrateurs des institutions de microfinancement dans le domaine de l'audit interne et facilitera le futur lancement d'un système de suivi des résultats des institutions de microfinancement (dont la création bénéficie de l'aide du programme SUFFICE (Appui aux institutions financières viables et au renforcement des capacités) de l'UE ainsi que de la GTZ). Dans le cas particulier de l'AMFIU, le programme fournira un appui partiel à son personnel de base à compter de la troisième année d'exécution (lorsque prendra fin l'appui actuellement accordé par les Pays-Bas). Les fonctions de coordination de l'AMFIU et l'expansion de son activité publicitaire bénéficieront également d'un appui.

33. **Programme de reclassement des institutions de financement.** De nombreuses institutions de microfinancement aspirent à bénéficier d'un statut réglementaire afin de pouvoir assurer l'intermédiation dans le domaine de l'épargne. Pour se qualifier, elles ont besoin d'accroître leur capital (afin de satisfaire aux prescriptions stipulées en matière de capital versé) et d'améliorer leurs systèmes de gestion, leurs structures physiques et leurs activités. En outre, certaines institutions financières maintiennent que l'injection de capitaux extérieurs est nécessaire pour que la "culture" de leur conseil d'administration puisse être réorientée et pour arriver à un juste milieu entre les intérêts d'une gestion commerciale saine et les considérations d'ordre social ou relatives au développement. En conséquence, le programme fournira des dons d'un montant allant jusqu'à 20% du capital social versé d'une institution de microfinancement pour financer les coûts de son reclassement du quatrième au troisième rang, ou du troisième au second rang. Les dons de contrepartie seront accordés soit directement aux institutions de microfinancement admissibles ou indirectement (dans le cas des institutions ayant besoin de nouveaux actionnaires pour détenir des fonds propres et/ou souhaitant progressivement orienter leur conseil d'administration sur un mode de gestion commerciale) à des entités représentant les intérêts des clients des institutions de microfinancement, pour investissement dans les institutions de microfinancement admissibles.

#### **Administration, suivi et évaluation du programme**

34. Une unité chargée de l'administration du programme (UAP) réduite à sa plus simple expression mais efficace sera abritée par le Ministère des finances, du plan et du développement économique pour administrer les fonds du programme, assurer le suivi des activités des sous-composantes et évaluer l'impact du programme – tout en permettant aux organismes qui s'occupent déjà de promouvoir les institutions de microfinancement d'exécuter les sous-composantes/activités du programme. Le programme financera tous les coûts marginaux de l'UAP, sauf ceux afférents aux locaux et au personnel affecté à l'UAP par le gouvernement. Il financera la formation, les ateliers, le transport, le matériel, et les coûts de fonctionnement. L'UAP sera chargée de faire connaître aux institutions de microfinancement, aux organisations qui les fédèrent et à leurs clients ruraux potentiels, les dispositifs et possibilités disponibles dans le cadre du programme. Le recrutement à l'échelon international d'un animateur du programme pour une durée de 12 mois a été prévu pour aider à s'organiser dans les meilleurs délais et à démarrer les activités. Des fonds ont également été prévus pour réaliser une étude de référence, un examen à mi-parcours et des évaluations de l'impact.

## D. Coûts et financement

35. Le coût total du programme, y compris les provisions pour aléas d'exécution et aléas financiers, est estimé à 24,51 millions de USD. Environ 13% de ce montant (3,1 millions de USD) représentent les coûts en devises. Au total, les coûts de base s'élèvent à 22,3 millions de USD, les provisions pour aléas d'exécution et aléas financiers se chiffrant à 2,2 millions de USD (10% des coûts de base) (voir le tableau 2). Les droits et taxes représentent 4,1% (1,0 million de USD) du coût total du programme. Le programme sera financé par le FIDA (18,43 millions de USD), le gouvernement (1,10 millions de USD), les institutions de microfinancement (4,63 millions de USD) et les bénéficiaires (352 827 USD) (voir le tableau 3).

**Tableau 2: Résumé des coûts du programme par composante<sup>a</sup>**  
(en USD)

Composantes/sous-composantes	Monnaie locale	Devises	Total	% en devises	% des coûts de base
<b>A.</b> Développement du rayon d'action et des services du système financier rural					
- Développement de produits novateurs	1 772 668	58 732	1 831 400	3	8
- Pénétration des zones rurales	4 417 000	23 000	4 440 000	1	20
<b>Sous-total</b>	<b>6 189 668</b>	<b>81 732</b>	<b>6 271 400</b>	<b>1</b>	<b>28</b>
<b>B.</b> Renforcement des capacités des institutions de microfinancement et de leurs clients					
- Renforcement du marché de la formation	494 375	1 500	495 875	-	2
- Renforcement des capacités des institutions de microfinancement	4 882 000	29 000	4 911 000	1	22
- Promotion d'une culture de l'entreprise rurale	2 120 438	1 910 438	4 030 875	47	18
<b>Sous-total</b>	<b>7 496 813</b>	<b>1 940 938</b>	<b>9 437 750</b>	<b>21</b>	<b>42</b>
<b>C.</b> Renforcement et perfectionnement du système de financement rural					
- Appui aux structures fédératrices	2 271 500	267 000	2 538 500	11	11
- Programme de reclassement des institutions de microfinancement	2 570 124	67 276	2 637 400	3	12
<b>Sous-total</b>	<b>4 841 624</b>	<b>334 276</b>	<b>5 175 900</b>	<b>6</b>	<b>23</b>
<b>D.</b> Administration, suivi et évaluation du programme	<b>1 030 781</b>	<b>356 012</b>	<b>1 386 793</b>	<b>26</b>	<b>6</b>
<b>Total, coûts de base</b>	<b>19 558 885</b>	<b>2 712 958</b>	<b>22 271 843</b>	<b>12</b>	<b>100</b>
Provision pour aléas d'exécution	124 783	130 848	255 631	51	1
Provision pour aléas financiers	1 736 066	244 593	1 980 659	12	9
<b>Coût total du programme</b>	<b>21 419 734</b>	<b>3 088 398</b>	<b>24 508 133</b>	<b>13</b>	<b>110</b>

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

**Tableau 3: Plan de financement<sup>a</sup>**  
(en USD)

Composantes/Sous-composantes	Gouvernement de l'Ouganda		FIDA		Institutions de microfinancement		Bénéficiaires		Total		Devises	Monnaie locale (hors taxes)	Droits et taxes
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%			
<b>A.</b> Développement du rayon d'action et des services du système financier rural													
Développement de produits novateurs	18 943	1,0	1 790 687	90,0	179 863	9,0	-	-	1 989 493	8,1	66 802	1 903 748	18 943
Pénétration des zones rurales	8 925	0,2	3 029 949	61,7	1 869 874	38,1	-	-	4 908 748	20,0	26 251	4 873 572	8 925
<b>Sous-total</b>	<b>27 868</b>	<b>0,4</b>	<b>4 820 636</b>	<b>69,9</b>	<b>2 049 736</b>	<b>29,7</b>	-	-	<b>6 898 240</b>	<b>28,1</b>	<b>93 053</b>	<b>6 777 319</b>	<b>27 868</b>
<b>B.</b> Renforcement des capacités des institutions de microfinancement et de leurs clients													
Renforcement du marché de la formation	556	0,1	410 746	76,8	123 274	23,1	-	-	534 577	2,2	1 635	532 386	556
Renforcement des capacités des institutions de microfinancement	11 262	0,2	4 069 295	76,0	1 276 970	23,8	-	-	5 357 527	21,9	33 122	5 313 143	11 262
Promotion d'une culture de l'entreprise rurale	742 215	16,2	3 500 182	76,2	-	-	352 827	7,7	4 595 224	18,7	2 182 985	1 670 024	742 215
<b>Sous-total</b>	<b>754 033</b>	<b>7,2</b>	<b>7 980 224</b>	<b>76,1</b>	<b>1 400 244</b>	<b>13,4</b>	<b>352 827</b>	<b>3,4</b>	<b>10 487 328</b>	<b>42,8</b>	<b>2 217 743</b>	<b>7 515 552</b>	<b>754 033</b>
<b>C.</b> Renforcement et perfectionnement du système de financement rural													
Appui aux structures fédératrices	63 472	2,3	2 168 888	78,3	537 807	19,4	-	-	2 770 166	11,3	295 885	2 410 809	63 472
Programme de reclassement des institutions de microfinancement	19 890	0,7	2 159 030	76,6	638 579	22,7	-	-	2 817 499	11,5	76 404	2 721 204	19 890
<b>Sous-total</b>	<b>83 362</b>	<b>1,5</b>	<b>4 327 917</b>	<b>77,5</b>	<b>1 176 386</b>	<b>21,1</b>	-	-	<b>5 587 665</b>	<b>22,8</b>	<b>372 290</b>	<b>5 132 014</b>	<b>83 362</b>
<b>D.</b> Administration, suivi et évaluation du programme	234 924	15,3	1 299 976	84,7	-	-	-	-	1 534 900	6,3	405 313	994 559	135 027
<b>Décaissement total</b>	<b>1 100 187</b>	<b>4,5</b>	<b>18 428 752</b>	<b>75,2</b>	<b>4 626 367</b>	<b>18,9</b>	<b>352 827</b>	<b>1,4</b>	<b>24 508 133</b>	<b>100,0</b>	<b>3 088 398</b>	<b>20 419 445</b>	<b>1 000 290</b>

<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**

36. La passation des marchés de biens et de services se fera conformément aux procédures en vigueur en Ouganda, dans la mesure où celles-ci sont compatibles avec les directives actuelles du FIDA en matière de passation des marchés. Le recrutement des consultants se fera conformément aux procédures du gouvernement, dans la mesure où celles-ci sont compatibles avec celles de l'institution coopérante et ont été approuvées par cette dernière. Pour les marchés de biens et de services d'un coût estimé égal ou supérieur à 100 000 USD, on fera appel à la concurrence internationale; pour les marchés de fournitures et de services de 20 000 à 100 000 USD, on lancera des appels d'offres nationaux; et pour les achats de 500 à 20 000 USD, on procèdera par voie de consultation de fournisseurs nationaux. Pour la formation et l'assistance technique, le recrutement se fera par voie d'appel d'offres restreint en recourant à la procédure de la liste des soumissionnaires admissibles.

37. Les retraits du compte du prêt se feront sur présentation des relevés de dépenses certifiés pour les dépenses relatives: a) aux marchés de biens, de construction et de services, y compris ceux d'une valeur égale ou supérieure à 50 000 USD; b) à la formation locale et aux coûts de fonctionnement marginaux. L'UAP ouvrira et gèrera un compte spécial libellé en dollars des États-Unis et un compte du programme en shillings ougandais (UGX) auprès d'une banque commerciale. Le compte en dollars sera ouvert avec un dépôt initial de 1,0 million de USD. Les banques commerciales seront également utilisées pour les comptes des sous-composantes administrées par des institutions sélectionnées extérieures à l'UAP. Ces comptes seront alimentés trimestriellement sur la base des plans de travail et budgets annuels.

## **F. Organisation et gestion**

38. L'exécution du présent programme s'inscrira dans le cadre du plan du gouvernement visant à développer le rayon d'action du sous-secteur de la microfinance et fera partie intégrante de l'action menée dans le même sens par la communauté des donateurs et le secteur des institutions de microfinancement. En conséquence, le Forum de la microfinance est l'organe consultatif approprié pour le programme (appendice IV). Le sous-comité des services financiers ruraux du Forum de la microfinance créé dans le cadre du PMA en assurera la supervision technique; il servira de comité de pilotage<sup>10</sup> du programme, sera chargé d'approuver les plans de travail et budgets annuels, d'examiner les rapports semestriels et de suggérer des moyens d'exécuter et d'améliorer les opérations du programme. L'UAP sera abritée par le Ministère des finances, du plan et du développement économique, sous la supervision de son service chargé du développement du secteur privé et de la politique générale applicable aux micro et petites entreprises. Outre qu'elle facilitera de manière générale l'exécution des activités, l'UAP s'occupera des questions financières se rapportant au programme (comptabilité, vérification des comptes, passation des marchés, décaissements), du suivi et de l'évaluation, de la passation des contrats avec les organismes chargés de l'exécution des activités des sous-composantes et de la supervision de leur exécution et des activités n'ayant pas été sous-traitées à d'autres organismes. La majorité des sous-composantes seront exécutées en réponse à une

---

<sup>10</sup> Alors que la composition du Forum de la microfinance n'est pas fixe et reste ouverte à toutes les parties prenantes du secteur dans le pays, sous la présidence du Ministère des finances, du plan et du développement économique, son sous-comité des services financiers ruraux est actuellement composé d'un membre de chacune des institutions ci-après: Microfinance Service Center Limited (président); Ministère des finances, du plan et du développement économique; Ministère de la femme, du travail et du développement social; Ministère de l'agriculture, de l'élevage et des pêches; PMA; NAADS; et département chargé du financement du développement/BOU, s'y ajoutent 6 membres représentant les organismes financiers/donateurs et les projets/programmes financés par ces derniers, et 4 représentants des institutions de microfinancement, des coopératives et autres parties prenantes du secteur privé.



demande par des organismes sélectionnés dotés d'une capacité d'exécution avérée. L'appui fourni au titre du programme le sera généralement sur la base du partage des coûts (variant de 10 à 75%). Au titre de ce mécanisme, les institutions de microfinancement bénéficiaires devront satisfaire à une série de critères et de conditions arrêtés pour pouvoir avoir accès aux fonds du programme (voir l'appendice VI).

39. Pour garantir un suivi satisfaisant des activités du programme, il y aura lieu d'y associer tous les organismes d'exécution, sous la responsabilité globale de l'UAP. Cette dernière devra: a) sous-traiter une étude de référence pour établir des échantillons de ménages témoins qui seront suivis tout au long de l'exécution; b) suivre l'exécution des activités pour repérer les difficultés et proposer des solutions; c) mesurer les progrès effectués et l'impact à l'échelon des institutions, des groupes et des personnes; d) faciliter l'évaluation de l'impact sur le terrain par voie de contrats. Des ateliers annuels seront organisés à l'intention des représentants des institutions chargées de l'exécution des sous-composantes, des membres du comité de pilotage du programme et des groupes de clients des institutions de microfinancement, pour discuter des résultats du suivi et de l'évaluation. À mi-parcours, le gouvernement et le FIDA feront un bilan approfondi du programme avec toutes les parties prenantes, lequel devra être achevé à la fin de la quatrième année d'exécution. À ce stade, le gouvernement rédigera un rapport de situation sur l'achèvement du programme qui servira à une mission d'évaluation de l'achèvement du programme.

40. **Démarrage du programme.** Les principales activités de préparation du démarrage du programme dans les meilleurs délais seront les suivantes: a) création de l'UAP en commençant par le recrutement de l'animateur du programme; b) mise en place d'un système comptable et préparation d'un manuel relatif aux opérations financières; c) préparation des plans de travail et budgets pour la première année d'exécution; d) lancement du processus de passation des marchés et préparation des documents d'appel d'offres pour l'assistance technique; e) recrutement d'un entrepreneur local pour effectuer l'étude de référence et concevoir un système d'information pour le suivi et la gestion.

## G. Avantages et justification

41. Les institutions de microfinancement, les organisations qui les fédèrent, les organismes chargés du renforcement des capacités et les autres fournisseurs de services financiers ruraux visés devraient profiter de l'expansion et de la plus grande efficacité des opérations, de l'accroissement du rayon d'action des institutions et du personnel qualifié, de l'amélioration du suivi des résultats et des statistiques, des nouveaux produits d'épargne, de crédit et autres produits financiers ainsi que du renforcement du capital. Les agriculteurs ruraux et les autres clients des institutions de microfinancement participantes tireront parti de l'accès nettement accru aux services financiers pour les aider à améliorer la productivité et les revenus de leur exploitation. La promotion d'une culture de l'entreprise rurale bénéficiera directement aux segments les plus démunis de la population grâce aux activités d'alphabétisation fonctionnelle et de formation qui leur permettront d'acquérir des compétences techniques et commerciales en vue de passer de la simple subsistance à une orientation commerciale. La population rurale bénéficiera également des émissions de radio de district sur la sensibilisation au VIH/sida et sur les mesures visant à en atténuer les effets.

42. Plus précisément, environ 200 institutions de microfinancement dont le personnel sera directement ciblé par les activités de formation bénéficieront de la bonne exécution des sous-composantes du programme et activités diverses de renforcement des capacités. Il est estimé que 80 institutions de microfinancement développeront leurs services soit en intensifiant leurs activités dans une zone donnée, soit en développant leurs réseaux dans les zones où les services bancaires sont rares. En outre, huit institutions de microfinancement au moins passeront dans la catégorie des institutions pouvant accepter des dépôts, et plusieurs établissements/cabinets de formation privés ou semi-privés



bénéficieront de la certification des formateurs qui leur sont associés ainsi que d'une mise à niveau de leurs compétences. Plus de 500 membres du personnel des institutions de microfinancement recevront une formation, et environ 300 000 clients tireront indirectement parti de l'amélioration des services. Du fait de l'extension du réseau des institutions de microfinancement, on estime à environ 100 000 le nombre des nouveaux clients qui bénéficieront de leurs services financiers. De plus, au moins 230 000 personnes, dont un grand nombre de femmes, recevront directement une formation leur donnant des compétences techniques et commerciales et environ 11 000 acquerront des notions fonctionnelles de lecture et de calcul. Conformément à ce qui a déjà été fait dans le cadre des projets bénéficiant de l'aide du FIDA en Ouganda et de la spécificité du ciblage, ainsi que des conditions énoncées en matière d'emploi des fonds du programme en faveur des pauvres, au moins la moitié des bénéficiaires finals de toutes les sous-composantes seront des femmes.

43. Une analyse des investissements dans certaines cultures traditionnelles et activités non agricoles que les agriculteurs ougandais pourraient effectuer avec les fonds empruntés montre que ces investissements seraient rentables et appuient donc les objectifs du programme. En termes économiques, les coûts du programme seraient entièrement financés si le PIB agricole annuel s'accroissait de 0,09% durant une période de 10 ans au cours de laquelle on enregistrerait les avantages. Si le PIB agricole augmentait de 0,11% par an au cours de cette même période, on obtiendrait un taux de rentabilité économique (TRE) du programme de 18,5%. Pour parvenir à un TRE de 12,0%, il suffirait que le programme atteigne environ 26 000 clients des services de microfinance, comme le montrent les modèles d'entreprise et d'exploitation agricole (appendice VII).

## **H. Risques et réactivité**

44. Étant donné que les institutions de microfinancement sont en plein essor et sont déjà largement acceptées en Ouganda, la plupart des risques qui pourraient empêcher le succès du programme sont modérés, voire négligeables. Ceci étant, la préoccupation principale tient à l'absence actuelle de supervision du groupe des institutions de microfinancement de quatrième rang. L'échec de quelques-unes de ces dernières pourrait potentiellement ternir la réputation de tout le secteur de la microfinance. De plus, l'épidémie de VIH/sida pourrait avoir de graves répercussions sur la situation de la main-d'œuvre dans l'agriculture et sur la capacité de remboursement des emprunteurs ruraux. La conception du programme a prévu des mesures pour atténuer ces divers risques.

## **I. Impact sur l'environnement et mesures correctives**

45. Dans le sous-secteur de la petite agriculture ougandaise, la production est quasiment exclusivement manuelle. La majorité des petits paysans ne s'y connaissent pas beaucoup en intrants saisonniers commercialisés et seule une minorité d'entre eux les utilisent. Les produits chimiques agricoles appliqués par les producteurs de coton se classent dans la catégorie II de l'Organisation mondiale de la santé (à savoir, des produits apparemment moins dangereux que ceux qui figurent dans la catégorie Ia). La quantité d'intrants chimiques employée est généralement faible, mais le programme national des services de conseils agricoles dispense actuellement une formation aux agriculteurs et aux négociants sur l'utilisation correcte des produits chimiques agricoles, en atténuant ainsi les effets potentiellement dommageables. La nature de l'investissement proposé, de ses composantes et de l'impact indirect limité qu'il devrait avoir sur l'environnement et sur les ressources naturelles du pays sont tels que le programme est classé dans la catégorie C, qui ne requiert aucune évaluation formelle de l'impact sur l'environnement.



## **J. Caractéristiques novatrices et lien avec la stratégie institutionnelle du FIDA**

46. Trois caractéristiques particulières de la conception distinguent ce programme de la plupart des autres interventions de financement rural: a) étant donné que de nombreux autres organismes de développement/financement appuient déjà des institutions de microfinancement, des groupements individuels et des petits exploitants, le programme n'entend pas intervenir directement (sauf dans le cas de la promotion de la culture de l'entreprise rurale), mais va privilégier le renforcement des institutions en vue de créer un vaste et solide système de financement rural. Pour que les bénéficiaires du programme soient essentiellement les populations rurales, et en particulier les femmes, des critères d'admissibilité appropriés privilégiant les pauvres seront utilisés comme point de départ du décaissement des fonds du programme; b) la conception est en harmonie avec le nouvel environnement institutionnel et juridique porteur en Ouganda et avec la stratégie du FIDA dans le pays; c) la gestion et l'exécution de la quasi-totalité des sous-composantes seront sous-traitées à des institutions et organisations actives dans le domaine de la microfinance, par le biais d'un dispositif de dons de contrepartie fournis en réponse à une demande. De plus, le programme est conforme à la stratégie de collaboration et de travail avec les autres parties prenantes qui est celle du FIDA.

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

47. Un accord de prêt entre la République de l'Ouganda et le FIDA constitue l'instrument juridique aux termes duquel 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.

48. La République de l'Ouganda est habilitée, en vertu de ses lois, à contracter un emprunt auprès du FIDA.

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

## **QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION**

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

DÉCIDE: Que le Fonds fera à la République de l'Ouganda un prêt en diverses monnaies d'un montant équivalant à treize millions neuf cent mille droits de tirage spéciaux (13 900 000 DTS) venant à échéance le 1<sup>er</sup> septembre 2042 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  
Lennart Båge



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

(Négociations de prêt conclues le 26 juillet 2002)

1. Le Ministère des finances, du plan et du développement économique (MFPDE) ouvre et maintient auprès d'une banque commerciale ayant l'agrément de la République de l'Ouganda (le Gouvernement) et du FIDA, ou de toute autre banque proposée par le Gouvernement et acceptée par le FIDA, un compte libellé en shillings ougandais (UGX) pour couvrir les dépenses encourues par l'UAP aux fins du programme. Le représentant du MFPDE désigné par le Gouvernement et l'administrateur du programme sont les signataires titulaires autorisés pour le compte du programme, et le contrôleur financier de l'UAP signataire autorisé suppléant. Les signatures de deux signataires autorisés, dont l'un au moins doit être le représentant désigné par le MFPDE ou l'administrateur du programme, sont requises pour opérer un prélèvement sur le compte du programme.
2. Le Gouvernement met à la disposition du MFPDE le produit du prêt afin de mettre en œuvre le programme conformément aux programmes de travail et budgets annuels (PTBA) et aux procédures nationales usuelles en matière d'assistance au développement.
3. À cet effet, le Gouvernement met à la disposition du MFPDE des fonds de contrepartie provenant de ses ressources propres pour un montant global représentant l'équivalent de 1,10 million de USD pendant la période d'exécution du programme, conformément à ses procédures nationales usuelles en matière d'assistance au développement. À cette fin, le Gouvernement effectue sur ses ressources propres un premier dépôt sur le compte du programme représentant l'équivalent de 35 000 USD, après quoi, il ouvre pour chaque exercice des crédits budgétaires représentant l'équivalent des fonds de contrepartie prévus dans le PTBA pour l'année considérée et met lesdits crédits à la disposition du MFPDE en déposant les montants en question au compte du programme, à l'avance, au moins une fois par mois.
4. Le FIDA peut suspendre en tout ou en partie le droit du Gouvernement de solliciter des retraits du compte du prêt si le manuel d'exécution du programme ou l'une quelconque de ses dispositions a fait l'objet d'une dérogation, d'une suspension, d'une abrogation, d'un amendement ou d'une modification sans l'assentiment préalable du Fonds.
5. Le programme sera exécuté en partie par l'entremise du Gouvernement et de l'UAP et en partie par sous-traitance avec différents agents d'exécution. Les arrangements concernant l'exécution du programme, les critères applicables au financement du programme et les indicateurs de performance pour chaque sous-composante sont décrits en détail dans le manuel d'exécution du programme et, s'il y a lieu, exposés dans le contrat conclu avec chaque agent d'exécution.
6. Le Gouvernement veille à ce que les institutions chargées d'exécuter et de gérer les sous-composantes du programme accordent une priorité adéquate aux régions rurales et spécialement aux hommes et aux femmes pauvres, pour faire en sorte qu'au moins 50% des clients des institutions de microfinancement ou des succursales établies dans le cadre du programme proviennent des régions rurales pauvres de l'Ouganda.
7. Le Gouvernement ouvre chaque année les crédits budgétaires nécessaires à la couverture des taxes dans le cadre de sa contribution de financement de contrepartie du programme. Le montant correspondant est porté au crédit des fonds de contrepartie que le Gouvernement a l'obligation de verser.
8. Les conditions suivantes sont spécifiées comme conditions préalables aux décaissements:
  - a) Aucun décaissement n'est effectué au titre du prêt:



- i) avant qu'au moins deux contrats de gestion aient été conclus entre le MFPDE et les agents d'exécution sélectionnés jugés acceptables par le FIDA et que ces derniers aient élaboré des plans de travail détaillés ayant l'agrément du MFPDE et du FIDA;
  - ii) avant que l'UAP ait préparé et présenté pour la première année d'exécution du programme un PTBA global approuvé par le FIDA;
  - iii) avant que le Gouvernement ait procédé au premier dépôt de sa contribution de contrepartie pour la première année d'exécution du programme.
- b) Aucun décaissement n'est effectué au titre du prêt pour couvrir les dépenses encourues pour une sous-composante quelconque:
- i) avant que l'agent d'exécution de la sous-composante ait été sélectionné et qu'un contrat de gestion ait été conclu entre l'agent d'exécution et le MFPDE;
  - ii) avant que le personnel de l'agent d'exécution ait reçu de l'UAP une formation au sujet de la sous-composante;
  - iii) avant que l'agent d'exécution ait mis en place un système comptable jugé satisfaisant par le MFPDE.
- c) Aucun décaissement n'est effectué au titre du prêt pour des dépenses relevant de la sous-composante appui aux structures fédératrices avant que les organisations fédératrices appuyées aient préparé pour la première année d'exécution du programme un plan d'activités jugé acceptable par le MFPDE et le FIDA.
9. Les conditions suivantes sont spécifiées comme conditions additionnelles à l'entrée en vigueur de l'accord de prêt:
- a) établissement de l'UAP dans des bureaux fournis par le Gouvernement et désignation par le MFPDE, avec l'approbation préalable du FIDA, de l'administrateur du programme et de l'administrateur des contrats et des finances de l'UAP;
  - b) mise au concours par le MFPDE des postes de contrôleur financier et de fonctionnaire du suivi et de l'évaluation de l'UAP;
  - c) approbation par le FIDA, sous forme de projet, du manuel d'exécution du programme;
  - d) ouverture du compte spécial par le Gouvernement;
  - e) ouverture du compte du programme par le MFPDE ;
  - f) signature de l'accord de prêt et autorisation et ratification, conformément à toutes les procédures administratives et gouvernementales requises, de la signature et de l'exécution de l'accord par le Gouvernement;
  - g) remise par le Gouvernement au FIDA d'un avis juridique favorable délivré par le Ministre de la justice ou tout autre conseil juridique approuvé par le FIDA.

**APPENDIX I**

**COUNTRY DATA**

**UGANDA**

<b>Land area (km<sup>2</sup> thousand) 2000 1/</b>	200	<b>GNI per capita (USD) 2000 1/</b>	310
<b>Total population (million) 2000 1/</b>	22.1	<b>GNP per capita growth (annual %) 2000 1/</b>	1.8
<b>Population density (people per km<sup>2</sup>) 2000 1/</b>	111	<b>Inflation, consumer prices (annual %) 2000 1/</b>	2.8
<b>Local currency</b>	Uganda Shilling (UGX)	<b>Exchange rate: USD 1 =</b>	UGX 1 770
<b>Social Indicators</b>		<b>Economic Indicators</b>	
Population (average annual population growth rate) 1980-99 2/	2.7	GDP (USD million) 2000 1/	6 248
Crude birth rate (per thousand people) 2000 1/	46 a/	Average annual rate of growth of GDP 2/ 1980-90	2.9
Crude death rate (per thousand people) 2000 1/	19 a/	1990-99	7.2
Infant mortality rate (per thousand live births) 2000 1/	83	Sectoral distribution of GDP 2000 1/	
Life expectancy at birth (years) 2000 1/	42 a/	% agriculture	44 a/
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	1.9	% industry	18 a/
Poor as % of total rural population 2/	10	% manufacturing	9 a/
Total labour force (million) 2000 1/	10.8	% services	38 a/
Female labour force as % of total 2000 1/	48	Consumption 2000 1/	
<b>Education</b>		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	10 a/
School enrolment, primary (% gross) 2000 1/	n.a.	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	85 a/
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2000 1/	33	Gross domestic savings (as % of GDP)	5 a/
<b>Nutrition</b>		<b>Balance of Payments (USD million)</b>	
Daily calorie supply per capita, 1997 3/	2 085	Merchandise exports 2000 1/	380
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2000 1/	n.a.	Merchandise imports 2000 1/	1 650
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2000 1/	n.a.	Balance of merchandise trade	-1 270
<b>Health</b>		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2000 1/	5.9	before official transfers 1999 1/	-1 121
Physicians (per thousand people) 1999 1/	n.a.	after official transfers 1999 1/	-746
Population without access to safe water (%) 1990-98 3/	54	Foreign direct investment, net 1999 1/	230
Population without access to health services (%) 1981-93 3/	29	<b>Government Finance</b>	
Population without access to sanitation (%) 1990-98 3/	43	Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP) 1999 1/	n.a.
<b>Agriculture and Food</b>		Total expenditure (% of GDP) 1999 1/	n.a.
Food imports (% of merchandise imports) 1999 1/	14	Total external debt (USD million) 1999 1/	4 077
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 1998 1/	4	Present value of debt (as % of GNI) 1999 1/	27
Food production index (1989-91=100) 2000 1/	120.0	Total debt service (% of exports of goods and services) 1999 1/	23.7
Cereal yield (kg per ha) 2000 1/	1 364	Lending interest rate (%) 2000 1/	22.9
<b>Land Use</b>		Deposit interest rate (%) 2000 1/	9.8
Arable land as % of land area 1998 1/	25.3		
Forest area (km <sup>2</sup> thousand) 2000 2/	42		
Forest area as % of total land area 2000 2/	21.0		
Irrigated land as % of cropland 1998 1/	0.1		

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

1/ World Bank, *World Development Indicators* database

2/ World Bank, *World Development Indicators*, 2001

3/ UNDP, *Human Development Report*, 2000

## PREVIOUS IFAD FINANCING TO UGANDA

Project/Programme	Lending Terms	IFAD Approved Financing  (USD '000)	Board Approval	Loan Signing	Loan Effectiveness	Project Comple. Date	Closing Date	Cooperating Institutions	Project Status
<b>A. Investment projects</b>									
080 Agricultural Reconstruction Programme in Northern and Eastern Uganda	HC	20 033	17-Dec-81	26-Mar-82	18-Apr-82	31-Mar-86	30-Jun-86	IDA	Closed
159 Agricultural Development Project	HC	14 500	12-Dec-84	26-Feb-85	14-May-86	31-Dec-92	30-Sep-93	IDA	Closed
S10 Southwest Region Agric. Rehab. Project	HC	12 000	03-Dec-87	23-Feb-88	17-Aug-88	30-Aug-95	28-Feb-96	IDA	Closed
316 Smallholders Cotton Rehab. Project	HC	10 035	02-Dec-92	22-Jan-93	28-Apr-93	31-Dec-96	31-Jan-98	IDA	Closed
360 Cotton Subsector Development Project	HC	12 500	20-Apr-94	26-Jul-94	18-Nov-94	30-Jun-01	31-Dec-01	IDA	Closed
442 Vegetable Oil Development Project	HC	19 900	29-Apr-97	26-May-98	10-Jul-98	31-Dec-05	30-Jun-06	IDA	Ongoing
482 District Development Support Programme	HC	12 588	10-Sep-98	11-Feb-00	24-May-00	31-Dec-04	30-Jun-05	IFAD	Ongoing
516 Area-Based Agric. Modernization Programme	HC	13 220	08-Dec-99	15-Feb-02	20-May-02	30-Jun-08	31-Dec-08	UNOPS	Ongoing
549 National Agric. Advisory Services Programme	HC	17 500	07-Dec-00	17-Aug-01	27-Nov-01	31-Dec-08	30-Jun-09	IDA	Ongoing
<b>Total investment projects</b>	<b>9 projects</b>	<b>132 276</b>							
<b>BEF million</b>									
<b>B. Grant projects</b> (in collaboration with the Government of Belgium)									
BG05 Hoima-Kibaale Integr. Community Dev.	Grant	330	20-Sep-90	20-Sep-90	11-Oct-91	30-Jun-98	31-Dec-98	UNOPS	Closed
BG09 UWESO Development Project	Grant	50	17-Jun-94	17-Jun-94	06-Feb-95	31-Dec-98	30-Jun-99	UNOPS	Closed
BG15 Masindi District Integr. Community Dev.	Grant	150	19-Oct-95	19-Oct-95	28-Mar-96	31-Dec-99	30-Jun-00	UNOPS	Closed
BG32 UWESO Development Programme	Grant	123	06-Jun-00	03-Jul-00	31-Aug-00	30-Sep-04	31-Mar-05	UNOPS	Ongoing
BG30 District Development Support	Grant	239	10-Sep-98	11-Feb-00	24-May-00	31-Dec-04	30-Jun-05	UNOPS	Ongoing
<b>Total grant projects</b>	<b>5 projects</b>	<b>892</b>							

HC = Highly Concessional terms  
 UNOPS = United Nations Office for Project Services  
 BEF = Belgian Francs

## LOGICAL FRAMEWORK

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Critical Assumptions and Risks
<b>Overall Development Objective</b>			
Reduction of rural poverty through sustained increase of on-farm and off-farm income-generating activities resulting from increased access to financial services.	<p><b>Income Indicators</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Reduction in the number of rural people considered poor within their communities</li> <li>Reduction in the percentage of rural women considered poor</li> </ul> <p><b>Social Capital and Participation Indicators</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Increased numbers of rural households organized into self-help, self-reliant and sustainable grass-roots organizations using financial services and grass-roots training for mutual benefit and support</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Participatory wealth ranking</li> <li>Assessments</li> <li>RFSP impact assessments and evaluation studies</li> <li>RFSP monitoring reports</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Civil and economic stability and cessation of hostilities in districts with civil disturbances.</li> <li>Continued liberalization of financial and non-financial markets and institutions</li> </ul>
<b>Programme Purposes</b>			
Contribute towards the development of a sustainable and responsive rural microfinance industry through: (a) strengthening the institutional capacity and rural accessibility of MFIs; and (b) enhancing the rural population's capacity to access financial services for income generation.	<p><b>Institutional Capacity Indicators</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Increase in number of profitable MFIs</li> </ul> <p><b>MFI Accessibility Indicators</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Increase in number of rural branches/sub-branches of bank and non-bank MFIs, including savings and credit associations and credit unions</li> <li>Increased number of rural clients accessing new financial products and institutions</li> </ul> <p><b>Rural Poor's Capacity Indicators</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Improvement in rate of literacy in target communities</li> <li>Increase in rural enterprises' and farmers' investments in productive activities</li> </ul>	<p>MFI statistics published by AMFIU If not yet available:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Annual financial statements of participating MFIs and banks</li> <li>MFI statistics published by AMFIU</li> <li>Baseline survey and later statistics by the RISE Fund management agency</li> <li>Surveys on functional literacy and numeracy</li> <li>Surveys on rural economic patterns</li> </ul>	Government adheres to financial-sector policies conducive to growth of sustainable microfinance institutions.
<b>Programme Outputs</b>			
<b>Promotion of Product Innovations:</b> The introduction of innovative financial products that enhance the benefit from rural financial services.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Number of product innovations pilot-tested</li> <li>Number of product innovations taken up in regular MFI programmes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Semi-annual reports by participating MFIs to the RISE Fund management agency</li> </ul>	(Outputs to Objective)
<b>Rural Area Penetration:</b> Increased supply of microfinance services in rural areas through the expansion of viable service networks into underbanked areas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Number of microfinance outlets established</li> <li>Number of formal bank agricultural banking scheme established</li> <li>Number of rural clients reached by new outlets or schemes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Semi-annual reports by participating MFIs to the Rural Area Penetration Fund management unit</li> </ul>	
<b>Strengthening of Training Market:</b> Improved access to appropriate capacity-building services by microfinance providers with rural orientations	<ul style="list-style-type: none"> <li>Number of MFIs that have benefited from RFSP capacity-building grants</li> <li>Number of MFI staff and trustees trained through matching grants</li> <li>Number of MFIs that have benefited from capacity-related equipment packages</li> <li>Increased number of MFIs adhering to microfinance best practices</li> <li>Improvements in MFI efficiency and sustainability as a result of matching grants, measured by such standard indicators as clients/field officer, drop-out rates, loan recovery rates, operational sustainability, etc.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Semi-annual reports by the management unit</li> <li>Semi-annual reports by benefiting microfinance institutions to the management unit of the capacity-building matching grants facility, summarized by the management unit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Microfinance Forum and the MFI subsector remain committed to the UCAP framework and market-based approach</li> </ul>





<p><b>MFI Capacity-Building:</b> Improved capacity of the microfinance training service providers to satisfy the demand by microfinance institutions.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Number of training courses developed with RFSP support</li> <li>• Number of local trainers and consultants trained in each course developed</li> <li>• Number of training courses run for rural-oriented MFIs by the supported service providers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Semi-annual reports by benefiting service providers to the management unit of the matching grants facility</li> </ul>	
<p><b>Promotion of a Business Culture:</b> Improved knowledge and skills of rural clients to increase production for market and to use financial services effectively.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Number of farmers and rural poor trained or sensitized on technical and business culture</li> <li>• Number of farmers and rural poor trained in functional literacy and numeracy</li> <li>• Number of radio programmes prepared and broadcast with RFSP support</li> <li>• Improvements in marketable surplus and incomes of farmers and rural poor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Semi-annual reports by Fund management agency on training provided by service suppliers</li> <li>• Semi-annual reports by Fund management agency on literacy training provided</li> <li>• Semi-annual reports by Fund management agency and field verification by supervision missions</li> <li>• Supervision reports and impact assessment at mid-term review and programme completion compared with baseline</li> </ul>	
<p><b>Support to Apex Structures:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apex structures (AMFIU, Uganda Cooperative Alliance and UCSCU) are strengthened to perform the role of network coordinators and promote MFI expansion and self-regulation</li> <li>• Commercial activities developed to increase apex institutions' sustainability</li> <li>• Regular audits of MFIs by apexes</li> <li>• MFI performance monitoring and setting performance standards</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Percentage of apex operating expenditure financed from commercially generated funds</li> <li>• Number of MFIs and savings and credit cooperatives audited annually</li> <li>• Number of MFIs providing regular performance information</li> </ul>	<p>AMFIU, Uganda Cooperative Alliance and UCSCU reports on:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Their own activities and finances</li> <li>• Performance of their member MFIs and SACCOs</li> </ul>	
<p><b>MFI Upgrading Scheme:</b> A growing number of qualified MFIs upgraded into microfinance deposit-taking institutions.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Number of upgrading agreements signed</li> <li>• Number of participating MFIs attaining desired tier</li> <li>• Number of clients served in activities supported by upgrading effort</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Semi-annual reports by benefiting MFIs to the sub-component management agency</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Donors subscribing and adhering to common rules</li> </ul>
<p><b>Programme Administration, Monitoring and Evaluation:</b> RFSP is implemented efficiently and relevant data is generated regularly by the management information system.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementation contracts signed as scheduled</li> <li>• All key indicators reported on from the MIS as of PY2</li> <li>• Mid-term evaluation carried out during PY-4</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Semi-annual reports by PAU</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Timely availability and completeness of quarterly reports by agencies managing the sub-components</li> </ul>

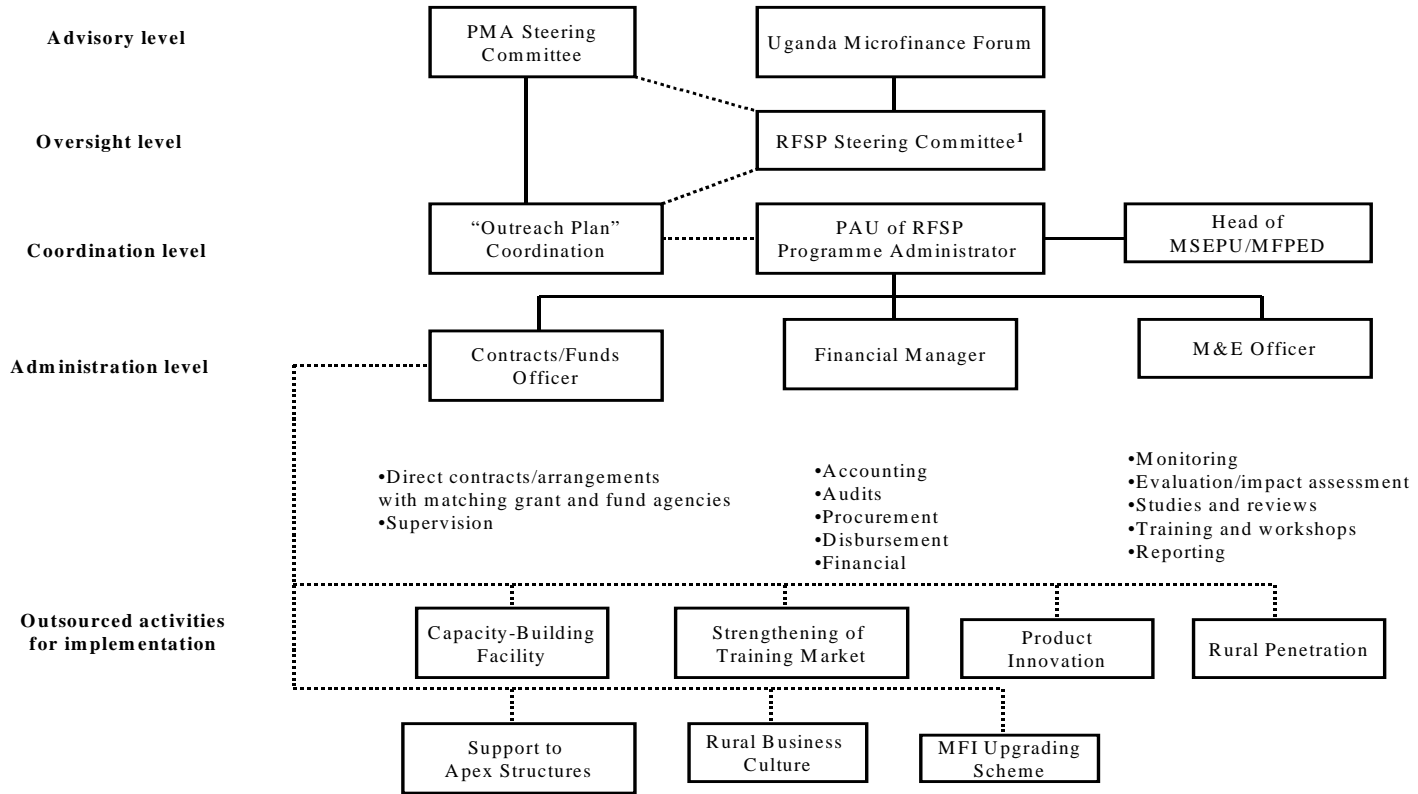


<b>Programme Activities</b>	<b>Inputs:</b> as specified in programme cost tables. Cost summaries are given hereunder for respective sub-components		
<b>Promotion of Products Innovation:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Matching grants to study and/or pilot test innovative rural financial products, particularly those with an agricultural or HIV/AIDS dimension</li> </ul>	USD 2.0 million	<ul style="list-style-type: none"> <li>PAU progress reports</li> <li>Supervision mission reports</li> <li>Requests for funds replenishments</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Timely selection of the managing agency</li> <li>Satisfactory performance by the managing agency</li> <li>Timely processing of disbursement applications</li> </ul>
<b>Rural Area Penetration:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Matching grants to establish new community-based MFIs</li> <li>Matching grants to set up new branches for existing MFIs</li> <li>Matching grants to start rural sub-branches of formal banks</li> <li>Matching grants to start up new agricultural schemes in existing formal bank branches</li> </ul>	USD 4.9 million	- do -	- do -
<b>Strengthening of Training Market:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Matching grants to develop appropriate training courses for rural MFIs by service providers</li> <li>Matching grants to train local trainers in course concepts developed</li> </ul>	USD 0.6 million	- do -	- do -
<b>MFI Capacity-Building:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Matching grants for MFI to procure capacity-building services from local training market</li> <li>Matching grants to MFIs to procure basic equipment linked to capacity improvements</li> </ul>	USD 5.4 million	- do -	- do -
<b>Promotion of a Rural Business Culture:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Technical and business skills training</li> <li>Functional literacy training</li> <li>Radio programmes on business culture, HIV/AIDS, etc.</li> <li>Exchange of experience by farmers, service providers</li> </ul>	USD 4.6 million	- do -	- do -
<b>Support to Apex Structures:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Training and provision of equipment</li> <li>Financing of information programmes</li> <li>Partial financing of AMFIU's operating costs after PY-3</li> </ul>	USD 2.6 million	- do -	<ul style="list-style-type: none"> <li>As above, and</li> <li>Timely contracting of consultants for audit and income-generating activities</li> </ul>



<b>MFI Upgrading Scheme:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Grants and advisory services to MFIs to support their transition to microfinance deposit-taking institutions</li> </ul>	USD 2.9 million	- do -	New Financial Institutions Statute, 2001, and Microfinance Deposit-Taking Institutions Bill are passed before or during the first year of RFSP implementation.
<b>Programme Administration and Monitoring:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Establish PAU and MIS</li> <li>Contract implementing agencies</li> <li>Carry out mid-term evaluation</li> </ul>	USD 2.1 million	Disbursement reports Supervision reports	
<b>Total programme costs: USD 25.0</b>			

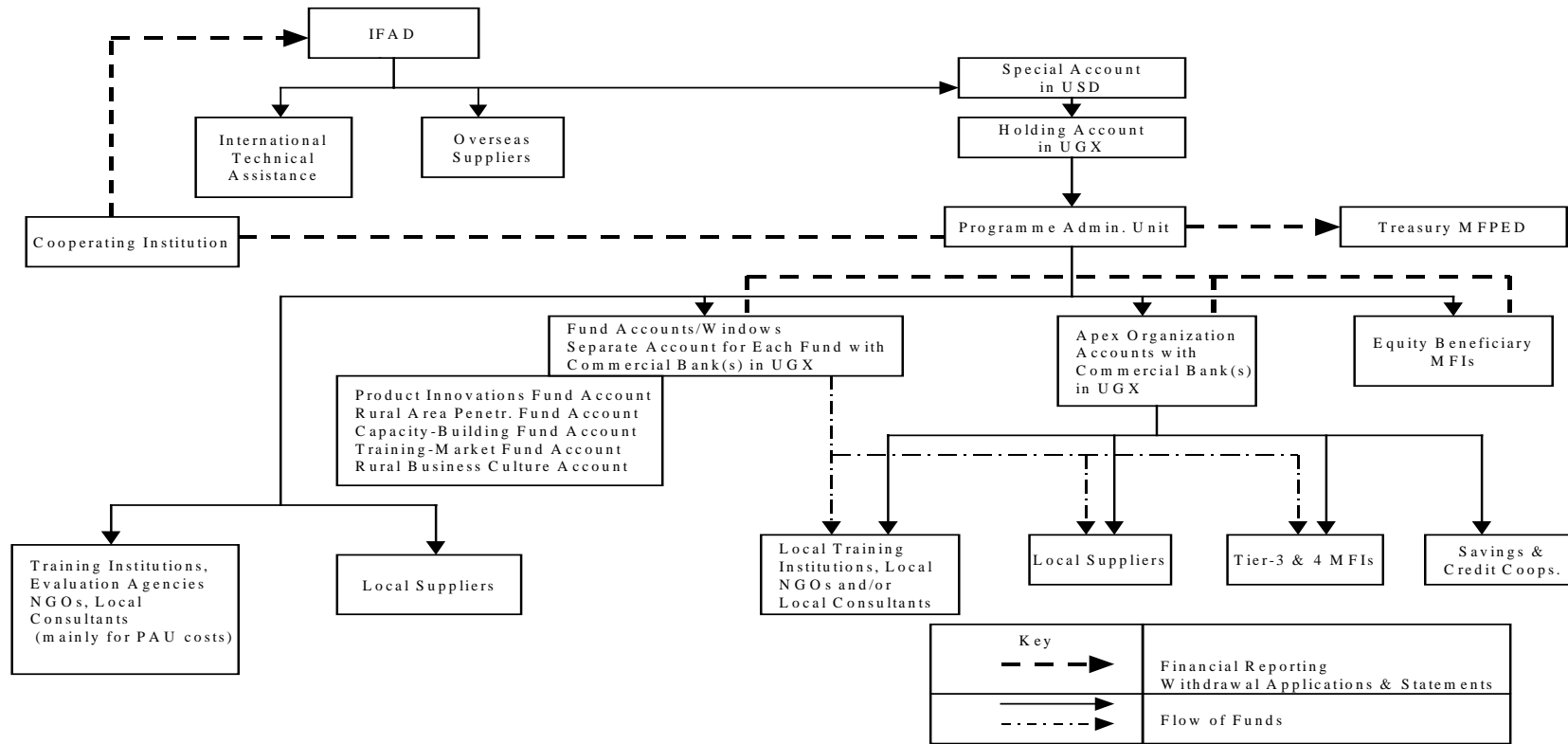
# ORGANIZATIONAL ARRANGEMENT



<sup>1/</sup> PMA/MF Subcommittee on Rural Financial Services mandated by the Government to serve as the Steering Committee of RFSP.



# FLOW OF FUNDS ARRANGEMENT



## FINANCIAL, ECONOMIC AND BENEFICIARY ANALYSES

### A. Financial Analysis

1. The activities financed by the MFIs are expected to be economically and financially viable. Given that the target group of RFSP mainly comprises MFIs providing services to rural communities, it is expected that there will be considerable demand for both rural microenterprise and agricultural financing. Over 95% of the clients currently accessing financial services in rural areas indicate that mixed-cropping agriculture is their main income-generating activity, even if they seek financing for other activities such as rural trade or agro-industries. Most clients borrow for these other activities to provide 'quick cash' as credit is currently mostly provided on a short-term basis with the lending patterns not conducive to agricultural seasons, which require longer repayment periods. The proceeds of these side-activities are usually subsequently invested in agriculture.
2. Thus, the financial analysis is based on a two-pronged approach, using both enterprise models, prepared for a few representative rural activities, and agricultural models at both the crop and farm levels. All models are based on real prices and therefore do not take inflation into account.
3. The **enterprise models** are characteristic for rural small-scale businesses countrywide, which tend to be found mostly in smaller towns and settlements. A typical women's enterprise is the production of *waragi*, which is distilled from different raw materials (usually sugarcane molasses or plantain) in different parts of the country. This model can be seen as representative of small-scale agro-processing enterprises in general, which are usually operated by women. The rural shop enterprise model is rather gender neutral, while the *boda-boda* enterprise (a bicycle taxi business) is mostly run by young men. However, the *boda-boda* enterprise model may be regarded as representative of most of the rural small-scale service enterprises that require little investment, such as tailoring and informal retailing, which are oftentimes dominated by female operators. Overall, it may be summarized that the enterprise models characterize the economic and gender realities of microenterprises in the country.
4. For the purpose of loan modelling, an average nominal interest rate of 34.5% has been deflated by an expected average inflation of 10% to apply a real interest rate of 24.5%. A shadow price of unskilled labour of UGX 1 500 per person-day has been used.
5. The **crop models**, which have been prepared on a 1 ha basis, comprise indicative food and cash crops, as well as livestock models. The programme assumes that farmers will utilize their financing, or proceeds from other financed activity, to increase production through improved farming methods and/or the purchase of improved inputs in terms of seed/seedlings, agrochemicals and fertilizers. It should be noted that the crop budgets are based on average costs for the whole of Uganda, as the crop prices vary considerably within the country, depending on the region/district.
6. Three **farm models** have been prepared that are roughly representative of the smallholder agricultural activities in the country. They have been derived from the crop budgets by assembling several crops from the indicative mixed-cropping farm models based on a total farm area of 2.5 ha each, of which around 1.5 ha is cropped. The models demonstrate the ability of households to meet debt-service obligations and generate a financial surplus, as shown in Table 1 below.
7. The cotton farm model, representative for northern and eastern Uganda, depicts a farm growing cotton, cassava, maize, beans, groundnuts and sorghum. The distilling banana farm model (western Uganda) comprises a crop and livestock mix of distilling bananas, beans, groundnuts, maize, eating

bananas, sweet potato, high-yielding cassava, some coffee and dairy goats. The coffee farm model (also western Uganda) comprises rehabilitated coffee, beans, groundnuts, maize, sorghum, finger millet, eating banana, sweet potato and low-yielding cassava. In all models, it is assumed that the labour not available in a typical family is hired and that agricultural financing is made available. The models indicate that the families could increase their incomes by around 40-70% with the provision of credit.

**Table 1: Summary of Income Change in Enterprise and Farm Budgets**

Model	Annual Income (UGX)		% Change
	Without Programme	With Programme	
<b>Enterprise Models</b>			
1. Rural retail shop	4 320 000	5 335 000	24
2. <i>Waragi</i> production	419 400	2 174 400	418
3. Bicycle <i>boda-boda</i> operator	360 000	902 800	151
<b>Farm Models</b>			
1. Cotton farm	301 900	430 300	45
2. Distilling banana farm	419 800	648 700	56
3. Coffee farm	511 600	858 500	68

## B. Economic Analysis

8. The programme is essentially an investment in institution-building. Therefore, its benefits are difficult to quantify and value, as needs to be done in classical economical analysis. The direct benefits will be reflected in the incremental number of MFIs providing more efficient and client-responsive rural financial services. Some of these benefits to the rural financial services system (and hence to the rural client) will be evident in the increased outreach to underbanked areas through: more MFI service points in rural areas; increased efficiencies of MFI operations; provision of more appropriate and demand-responsive financial products to clients; and an MFI system that has mechanisms for self-assessment.

9. In economic terms, the cost of the programme will be low relative to the overall size of the microfinance and agricultural sectors. The programme costs will be covered fully if the annual agricultural GDP increases by 0.09% during a ten-year period. Also, an 18.5% economic rate of return (ERR) for the programme investments will result if the agricultural GDP increases by 0.11% annually during a ten-year benefit period.

10. A more classical approach to the economic analysis shows that it will suffice for the programme to reach about 26 000 microfinance clients in the manner depicted in the enterprise and farm models to generate an ERR of 12.0% (if this increase in income were fully attributed to RFSP interventions). This was calculated by phasing the benefits of the access to microfinance services over the programme period, distributed across the activities as shown in Table 3. The model is based on the participating microenterprises and farming households sustaining benefits from the programme for three and five years, respectively. To reflect the free-market situation presently found in Uganda, financial prices have been used as economic prices. All programme costs have been used, including those financed by MFIs and beneficiaries as well as the costs of the activities continuing after PY 7 under the support to apex structures sub-component.



11. The results of the economic analysis justify the programme's investments in promoting enhanced and sustainable rural financial services, as well as investments in the ability of the rural population to utilize these services. The analysis shows that the programme has the capacity to generate an economic rate of return (ERR) of 12.0% over a 20-year period.

**Table 2: Estimated Economic Rates of Return**

<b>ERR (%)</b>	<b>Scenario</b>
<b>12.0</b>	<b>Overall Programme</b>
9.4	If benefits are 10% lower than estimated
9.7	If costs increase by 10%
9.4	If benefits lag by one year
6.6	If benefits lag by two years
8.4	If benefits are 20% p.a. lower than estimated after PY-10

12. **Sensitivity analysis.** A number of scenarios were tested to establish the economic viability of the programme in the event of adverse factors. The results are presented in Table 2. The ERR is remarkably stable indicating the robust nature of the programme. A 10% increase in costs, a 10% decrease in benefits or a delay in the benefit stream by one year will reduce the rate of return by less than three percentage points. Even significant delays in the realization of programme benefits of two years or more, or an annual 20% decrease of benefits after PY-10, will reduce the ERR by less than six percentage points.



Table 3: Estimate of Beneficiaries, Benefits and ERR

<b>Incremental Beneficiaries (number of households at beginning of participation)</b>											
	Y1	Y2	Y3	Y4	Y5	Y6	Y7	Y8	Y9	Y10-20	Total
<b>Enterprise Models</b>											
1: Rural retail shop	50	75	250	500	500	375	250	-	-	-	2 000
2: <i>Waragi</i> production	100	150	500	1 000	1 000	750	500	-	-	-	4 000
3: Bicycle <i>boda-boda</i> operator	200	300	1 000	2 000	2 000	1 500	1 000	-	-	-	8 000
<b>Farm Models</b>											
1: Cotton (northern and eastern Uganda)	100	150	500	1 000	1 000	750	500	-	-	-	4 000
2: Distilling banana (western Uganda)	100	150	500	1 000	1 000	750	500	-	-	-	4 000
3: Coffee (western Uganda)	100	150	500	1 000	1 000	750	500	-	-	-	4 000
Total	650	975	3 250	6 500	6 500	4 875	3 250	-	-	-	26 000
<b>Incremental Economic Benefits (USD)</b>											
	PY1	PY2	PY3	PY4	PY5	PY6	PY7	PY8	PY9	Y10-20	
<b>Enterprise Models</b>											
1: Rural retail shop	-	29 237	73 093	219 280	482 415	730 932	804 025	657 839	365 466	146 186	
2: <i>Waragi</i> production	-	99 153	247 881	743 644	1 636 017	2 478 814	2 726 695	2 230 932	1 239 407	495 763	
3: Bicycle <i>boda-boda</i> operator	-	61 333	153 333	460 000	1 012 000	1 533 333	1 686 667	1 380 000	766 667	306 667	
<b>Farm Models</b>											
1: Cotton (northern and eastern Uganda)	-	1 928	9 261	26 510	69 807	140 773	205 313	250 074	243 778	173 396	
2: Distilling banana (western Uganda)	-	-	6 457	17 599	56 282	152 760	270 823	371 735	399 808	300 699	
3: Coffee (western Uganda)	-	279	10 457	31 070	96 012	246 688	425 820	566 593	589 092	440 915	
Total	-	191 930	500 484	1 498 102	3 352 534	5 283 300	6 119 343	5 457 173	3 604 217	1 863 626	
<b>Incremental Economic Costs (USD)</b>											
	PY1	PY2	PY3	PY4	PY5	PY6	PY7	PY8	PY9	Y10-20	
Investment costs	2 624 891	3 213 018	4 247 638	4 292 090	3 695 264	2 916 682	2 576 074	-	-	-	
Recurrent costs	122 766	128 326	131 534	134 822	138 193	141 647	145 189	112 300	112 300	112 300	
Total economic costs	2 747 657	3 341 343	4 379 171	4 426 912	3 833 457	3 058 330	2 721 263	112 300	112 300	112 300	
<b>Economic Results</b>											
	PY1	PY2	PY3	PY4	PY5	PY6	PY7	PY8	PY9	Y10-20	
Incremental net benefits (USD)	-2 747 657	-3 149 414	-3 878 687	-2 928 810	- 480 923	2 224 970	3 398 080	5 344 873	3 491 917	1 751 326	
<b>Economic Rate of Return (ERR)</b>											
<b>Economic Rate of Return (ERR)</b>	<b>ERR Sensitivity Analysis</b>										
	Benefits - 10%	Costs + 10%		Benefits lagged by 1 year	Benefits lagged by 2 years		Benefits decrease 20% p.a. after PY10				
<b>12.0%</b>	9.4%	9.7%		9.4%	6.6%		8.4%				



## ELIGIBILITY CRITERIA FOR SOURCING PROGRAMME FUNDS, PERFORMANCE INDICATORS AND FINANCING/IMPLEMENTING ARRANGEMENT

Eligibility Criteria	Suggested Performance Indicators	Implementing Arrangement
<p>Eligible MFIs will:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• be registered in Uganda and have a minimum of two years of operational experience;</li> <li>• have a complete, accurate and updated accounting system and produce from it financial accounts and management information data on a regular basis;</li> <li>• have achieved a rate of operational self-sufficiency of at least 50% and be able to demonstrate, by means of a realistic business plan and implementation evidence, their determination to achieve full operational sustainability; and</li> <li>• have an unqualified audit report for at least the previous financial year.</li> </ul> <p>In addition, the applicant MFI will further be required to demonstrate that:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• the product has a rural relevance (at least for possible future application);</li> <li>• the product is innovative in its conception and/or geographic/social application;</li> <li>• the product has the potential to respond to the demand of a large number of MFI clients;</li> <li>• the delivery of the product has the potential to be profitable in the foreseeable future;</li> <li>• the applicant MFI has the intention and capacity to integrate a successfully tested product into its regular operations; and</li> <li>• appropriate performance indicators are suggested.</li> </ul> <p>Special positive consideration, which may lead to a waiver of one or several of the above requirements, will be given to products with a strong link to smallholder agriculture and/or that respond to the particular needs of HIV/AIDS affected households/communities.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Product Innovations</b></p> <p>Among possible key monitoring indicators are:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• number of grant requests received;</li> <li>• number of grant requests approved;</li> <li>• total grant amount approved;</li> <li>• grant amount approved with an HIV/AIDS focus;</li> <li>• grant amount approved with an agricultural focus;</li> <li>• total grant amount disbursed;</li> <li>• (estimated) number of rural clients who have improved access to microfinance services as a result of the activities; and</li> <li>• the number of pilots that have been adopted in the MFI's regular activities.</li> </ul>	<p>An independent agency will be contracted to implement/manage the Rural Innovative Services Fund. Activities will be financed up to 90% by the programme and at least 10% by the applicant MFI. The Fund contribution for each activity/product will range from USD 10 000-100 000, except for agriculture-related activities, which will be eligible for a matching grant of up to USD 200 000 (on the basis of the usually longer gestation periods of such ventures). Disbursements will be based on funding agreements for approved activities.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• submission of a comprehensive business plan for the proposed expansion, including the expected outreach and services to be offered and a detailed budget and cash-flow projections for the proposed investment;</li> <li>• realistic calculations showing that operational sustainability can be reached within 1-2 years in the new area of operations;</li> <li>• evidence of the rural dimension of the expansion (area coverage, estimated clientele profile, etc.);</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Rural Area Penetration</b></p> <p>For the performance of the Rural Area Penetration Fund:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• number of grant requests received;</li> <li>• number of grant requests approved/rejected;</li> <li>• number of matching grant agreements signed; and</li> <li>• total grant amount of the signed matching grant agreements</li> </ul>	<p>The preferred arrangement for the management of the RFSP Rural Area Penetration Fund will be through a separate window of the UCAP framework Matching Capacity-Building Grant facility. In the event that use of the proposed UCAP framework facility does not materialize in a form providing for an appropriate management framework for the rural area</p>

Eligibility Criteria	Suggested Performance Indicators	Implementing Arrangement
<ul style="list-style-type: none"> <li>detailed reports on the investing institution's operational and financial status (does not apply to new community-based institutions), using standard accounting, financial and performance indicators of the microfinance industry; and</li> <li>information on potential commitments of additional financial and technical support to the expansion plan from other donor organizations.</li> </ul> <p>To avoid encouraging non-consolidated MFIs venturing into unwarranted expansion, beneficiary MFIs will be required to have reached at least 75% operational self-sufficiency in their current areas of operation before qualifying for the Rural Area Penetration Fund support.</p>	<p>For each benefiting MFI:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>number of microfinance outlets established;</li> <li>number of formal bank agricultural banking schemes established;</li> <li>outreach indicators for each established outlet/scheme (total clientele, portfolio, savings, segregated by gender); and</li> <li>standard MFI efficiency and sustainability indicators for each established outlet, such as clients per field officer; drop-out rates, loan recovery rates, portfolio-at-risk; prudential ratios and operational and financial sustainability to assess performance progress as a result of matching grants.</li> </ul>	<p>penetration sub-component, its management will be awarded by PAU to a competent local private-sector agency on the basis of competitive bidding.</p>
<p>Under the UCAP framework, planning is ongoing to register and certify existing local training service providers and define the need for training product development in the various areas of microfinance operations. When this exercise is completed, the definitions of currently required training courses and the developed certification criteria will provide initial direction for the processing of RFSP matching grant applications from local service providers. In reviewing proposals for RFSP funding, the following issues will be given particular attention:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>expected benefits and detailed description of the new product to be developed, including detailed development costs;</li> <li>company history and profile, including CVs of the course developers;</li> <li>company experience in rural microfinance training;</li> <li>potential certification by AFCAP or UCAP; and</li> <li>a marketing plan (or evidence of demand or a market survey) for the new products, especially their rural dimension.</li> </ul> <p>To encourage the move towards a more market-based approach in training service provision, the matching grant amount under RFSP will decrease first from 75 to 50% and then to 25% each time a firm reapplies for product development support</p>	<p style="text-align: center;"><b>Strengthening of MFI Training Market</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>number of training courses developed with RFSP support;</li> <li>number of local trainers and consultants trained in each course developed; and</li> <li>number of supported training courses run for rural-oriented MFIs by service providers.</li> </ul>	<p>The matching grant window for training service providers will be operated under the UCAP umbrella. In the event that use of the UCAP framework for the implementation of RFSP is not feasible, PAU will award management of the training market strengthening sub-component to a competent local private-sector firm or agency on the basis of competitive bidding. The contracted firm will be required to demonstrate good technical skills and experience in funds management, as well as a strong understanding of the microfinance sector. Even when using a private fund manager, the preference will be that both MFI capacity-building grants and service provider grants of RFSP will be managed under one and the same institutional arrangement.</p>
<p>Matching grants from the Capacity-Building Fund will be provided primarily to MFIs that show a commitment to develop their rural microfinance operations on a sustainable basis, but which are not yet able to acquire the needed capacity-building services at market rates.</p>	<p style="text-align: center;"><b>MFI Capacity-Building</b></p> <p>For the performance of the capacity-building matching grant facility:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>number of grant requests received;</li> <li>number of grant requests approved/rejected;</li> <li>number of matching grant agreements signed;</li> <li>total grant amount of the signed matching grant agreements; and</li> </ul>	<p>Under the UCAP framework, draft eligibility criteria for individual MFIs to benefit from matching capacity-building grants have been developed and provide a basis for RFSP capacity-building matching grant operations.</p>

Eligibility Criteria	Suggested Performance Indicators	Implementing Arrangement
<p>The applicants must be able to demonstrate how the supported investment in a particular capacity-building area will improve their overall operational and financial performance. To be considered for matching grant support, applicants will be required to provide such documents as:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a training/business development plan indicating how the grant will strengthen the institution, using objectively verifiable targets and six-month performance indicators for the grant period;</li> <li>description of the proposed source and scope of the capacity-building service, if identified;</li> <li>audited accounts (if applicable), balance sheet and profit-and-loss statements from the previous 1-2 years of operation; and</li> <li>MFIs' projected cash flow for the duration of the grant.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>total grant amount disbursed.</li> </ul> <p>For each benefiting MFI:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>number of MFI staff and functionaries trained through matching grants;</li> <li>outreach indicators (total clientele, portfolio, savings, segregated by gender); and</li> <li>standard MFI efficiency and sustainability indicators such as clients per field officer; drop-out rates, loan-recovery rates, portfolio-at-risk; operational and financial, as well as sustainability to assess performance progress as a result of matching grants.</li> </ul>	<p>However, under RFSP funding, an <i>additional</i> requirement will be that as a sign of commitment to rural operations, at least 50% of the clients of each supported institution must be from outside urban centres.</p> <p>To cater for differences in the resource base among MFIs, different subsidy levels have been proposed under the UCAP framework for institutions of differing levels of maturity. This will allow for higher support levels for small, community-based institutions, as compared to the more established MFIs. Similarly, it is proposed that the subsidy level will decrease as an MFI reapplies for further capacity-building grants. The proposed UCAP subsidy levels will be used to direct RFSP capacity-building support to smaller rural operators.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>submission of a well-articulated and costed proposal for providing capacity-building service to rural clients, including a justification of the incremental benefit expected from such service based on a needs assessment. Each proposal should cover a reasonable number of clients and can include several activities;</li> <li>demonstration of capacity and/or track record for providing the required services; and</li> <li>identification of the personnel to carry out the proposed task (including curricula vitae that demonstrate individual competence to carry out the assignments under the proposal).</li> </ul> <p>In the case that demand for funds exceeds their annual availability, preference will be given to areas where the rural area penetration sub-component and the Government's Outreach Plan are providing support.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Promotion of a Rural Business Culture</b></p> <p>For development impact:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>progressive increases in production for the market; and</li> <li>sustained increase in household income and assets (arising from more efficient and expanded production due to increased knowledge and skills and access to financial services).</li> </ul> <p>Progress indicators:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>number of farmers and rural poor trained or sensitized in technical and business skills;</li> <li>number of farmers and rural poor that have received functional literacy and numeracy training;</li> <li>number of radio programmes prepared and broadcast with RFSP support; and</li> <li>increase in marketable surplus and incomes of farmers and the rural poor.</li> </ul> <p>Financial indicators</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>percentage actual disbursement of sub-component activity funds on annual basis.</li> </ul>	<p>The agency contracted to manage the Rural Business Culture Fund will solicit proposals from interested service suppliers, including public-sector agencies (subcounty /district community development department, functional literacy agency, environmental agency) private-sector agencies (consultancy firms, larger MFIs expanding to new areas, radio stations), NGOs and community-based organizations.</p>
<p>To qualify for assistance in any given year, apex organizations will need to attach to their applications:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a business plan and budget for the coming year, including adequate plans for implementing the activities for which RFSP funds are intended;</li> <li>audited accounts for the year preceding the application and the trial balance for the latest quarter (as proof of the account being up to date); and</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Support to Apex/Umbrella Structures</b></p> <p>For development impact:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>apex structures (AMFIU, Uganda Cooperative Alliance and UCSCU) are strengthened to perform the role of network coordinators and promote MFI expansion and self-regulation;</li> <li>commercial activities developed to increase apex institutions' sustainability; and</li> </ul>	<p>PAU will release the approved funds for each apex organization in semi-annual allocations.</p>



Eligibility Criteria	Suggested Performance Indicators	Implementing Arrangement
<ul style="list-style-type: none"> <li>records or account substantiating that RFSP funds for the previous year were used for the intended purposes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>MFI performance monitoring and setting performance standards</li> </ul> <p>Progress monitoring:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>percentage of apex operating expenditure financed from commercially generated funds;</li> <li>number of SACCOs/village banks with RFSP funds by Uganda Cooperative Alliance and UCSCU (promotion started; first year completed; consolidation level reached, that is, two years completed or assistance withdrawn due to reaching a profitable level);</li> <li>number of MFIs and savings and credit cooperatives audited annually; and</li> <li>number of MFIs providing regular performance information.</li> </ul> <p>Financial monitoring:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>financial outcome of income-generating activities;</li> <li>financial outcome in SACCOs/village banks promoted;</li> <li>average costs of SACCOs/village banks promoted by Uganda Cooperative Alliance and UCSCU; and</li> <li>average cost of MFI performance-monitoring activities (per MFI/SACCO; per member).</li> </ul>	
<p>To become eligible for support under the upgrading scheme sub-component, an MFI will need to:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>become a "company limited by shares";</li> <li>have unqualified audit reports for at least the last two financial years;</li> <li>demonstrate at least 90% operational self-sufficiency with an upward trend;</li> <li>command subscriptions – including the requested grant – over required and acceptably apportioned paid-up capital for qualification for the tier it aims at; and</li> <li>be and remain compliant with BOU's performance guidelines.</li> </ul> <p>Approval will be based on the submission of:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>business plans that differentiate between activities (and costs) for graduation and those for other activities such as expansion or new business approaches;</li> <li>realistic physical and financial projections that demonstrate financial self-sufficiency within the following three years; and</li> <li>evidence of an adequate rural dimension or potential of the MFI operation.</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>MFI Upgrading Scheme</b></p> <p>For performance of the grant facility:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>number of grant requests received;</li> <li>number of grant requests approved;</li> <li>number of upgrading agreements signed;</li> <li>total grant amount of the signed upgrading agreements;</li> <li>total grant amount disbursed (separate: directly/indirectly);</li> </ul> <p>For performance of participating MFIs:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>remaining percentage of the paid-up capital that MFIs plan to devolve to other entities to be capital compliant;</li> <li>portfolio at risk (outstanding loan balance for over 30 days divided by total outstanding balance of loan portfolio);</li> <li>loan loss reserve (as a percentage of the portfolio at risk);</li> <li>operational self-sufficiency;</li> <li>the MFI's ability to produce timely reports adequate for delinquency and financial management (yes/no);</li> <li>percentage of female clients; and, finally, number of participating MFIs attaining the desired tier.</li> </ul>	<p>The managing agency will manage a "virtual fund", i.e. a bank account held and operated by PAU based on the administrative work and disbursement requests of the managing agency to PAU. Any disbursement of an upgrading grant will be conditional upon:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a request from the implementing agency;</li> <li>receipt of complete quarterly reports; and</li> <li>receipt from the MFI of receipts for goods and services acquired from the proceeds of the grant.</li> </ul>



