



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

Rome, 10-11 décembre 2002

OUTILS DE DÉCISION EN MATIÈRE DE FINANCEMENT RURAL
RÉSUMÉ

TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ACRONYMES	iii
INTRODUCTION	1
Historique	1
Plan du document	1
I. QUESTIONS TRANSVERSALES COMMUNES À TOUS LES PROGRAMMES DE FINANCEMENT RURAL	2
A. Les caractéristiques particulières du financement de l'agriculture	2
B. L'impact de la réforme du secteur financier et le rôle potentiel des banques du secteur public	3
C. Le rôle de la participation des clients aux programmes de financement rural	4
D. L'importance de l'épargne et des envois de fonds des émigrés	5
E. L'identification et l'élimination des freins à l'expansion des programmes de financement rural dans les zones reculées	5
F. La recherche d'un équilibre approprié entre la fourniture de capitaux et le renforcement des capacités et l'assistance technique	6
G. Questions de politiques	7
H. La conduite de l'étude d'impact	7
II. ÉLABORATION ET EXÉCUTION DES PROGRAMMES DE FINANCEMENT RURAL: LES OBSTACLES ET COMMENT LES SURMONTER	8
A. Admission	8
B. Élaboration	8
C. Exécution et suivi du projet	9
III. STRATÉGIES DE FINANCEMENT RURAL DES DIVISIONS GÉOGRAPHIQUES	11
A. Afrique de l'Ouest et du Centre	11
B. Afrique orientale et australe	12
C. Asie et Pacifique	13
D. Proche-Orient et Afrique du Nord/Europe centrale et orientale	14
E. Amérique latine et Caraïbes	16



SIGLES ET ACRONYMES

AEC	Association d'épargne et de crédit
GCAP	Groupe consultatif d'assistance aux plus pauvres
IC	Institution coopérante
IFR	Institution financière rurale
IMF	Institution microfinancière
ONG	Organisation non gouvernementale
SIG	Système d'information de gestion
UGP	Unité de gestion du projet

OUTILS DE DÉCISION EN MATIÈRE DE FINANCEMENT RURAL RÉSUMÉ

INTRODUCTION

Historique

1. Depuis sa création, le FIDA a acquis une vaste somme de connaissances sur le financement rural issues de l'analyse des pratiques appliquées sur le terrain figurant dans de nombreux rapports thématiques, ainsi que de l'évaluation des programmes et des bilans à mi-parcours. Récemment, les grandes lignes de la politique à suivre ont été définies dans le document intitulé "Politique du FIDA en matière de finance rurale".
2. À sa soixante-neuvième session, tenue en mai 2000, le Conseil d'administration du FIDA a décidé de définir un ensemble de directives visant la mise en application de la politique du FIDA en matière de financement rural dans le cadre des programmes de financement rural que celui-ci met en œuvre. Le document intitulé "Decision Tools in Rural Finance", établi à la suite de cette décision, reflète également les grandes orientations du Cadre stratégique du FIDA pour 2002-2006, ainsi que sa traduction au niveau des stratégies régionales. Le résumé de ce document présenté ici est destiné à l'information du Conseil d'administration. Les administrateurs qui souhaiteraient consulter la version complète du document (en version anglaise seulement) peuvent se le procurer sur demande.
3. Le document "Decision Tools" a pour objet de fournir aux gestionnaires de portefeuilles de pays, au personnel des projets et aux consultants, des conseils opérationnels concernant les principales questions de financement rural traitées dans la politique de financement rural du FIDA et leur incidence sur les interventions de celui-ci à tous les stades du cycle des projets.
4. Les directives susmentionnées sont le fruit d'un processus de participation intensive qui s'est déroulé au sein du FIDA. La mise au point finale du texte de "Decision Tools" a été réalisée en étroite consultation avec le groupe thématique du financement rural. Un questionnaire a été adressé à tous les gestionnaires de portefeuilles de pays et des discussions approfondies ont été organisées avec ceux-ci et la direction sur l'expérience acquise en matière de programmes de financement rural. Un projet de document a ensuite été examiné lors d'un atelier qui s'est tenu pendant deux jours au FIDA, en mai 2002, après quoi le document et le résumé présenté ici ont été définitivement arrêtés.
5. "Decision Tools" se présente sous une forme permettant au lecteur d'avoir facilement accès à l'analyse conceptuelle et aux conseils opérationnels pratiques dont il a besoin. En outre, le document ne pouvant traiter de façon approfondie toutes les questions qui peuvent se poser, chaque section indique les liens avec les sites web les plus utiles, où le lecteur trouvera des références, documents et études de cas plus détaillés. Le document sera aussi éventuellement placé sur le site web du FIDA.
6. Enfin, "Decision Tools" est un *document vivant qui sera mis à jour et amélioré en fonction de l'évolution intervenant dans le domaine du financement rural et de l'apparition de nouveaux principes et de nouvelles pratiques en la matière*. Il sera également complété par des annexes techniques sur les enseignements tirés des modèles de financement rural propres au FIDA, reflétant l'intérêt que porte le FIDA à la gestion des connaissances et à la promotion de saines pratiques en matière de financement rural.

Plan du document

7. La politique du FIDA en matière de financement rural fait ressortir quatre grandes orientations:
- créer des institutions financières rurales (IFR) durables et capables de toucher les ruraux pauvres;
 - encourager la participation active des parties prenantes au développement des services financiers ruraux;
 - créer des infrastructures financières diversifiées et adaptées à l'environnement dans lequel elles fonctionnent;
 - contribuer à la mise en place d'un cadre politico-réglementaire favorisant les activités de financement rural.
8. Le document "Decision Tools" reflète ces thèmes ainsi que le Cadre stratégique du FIDA pour 2002-2006 et les stratégies régionales qui en découlent. En conséquence, il est divisé en trois grandes sections:
- La section I expose les différentes questions transversales communes à tous les programmes de financement rural soutenus par le FIDA, qui sont indispensables à la compréhension du financement rural.
 - La section II est consacrée à l'examen de l'identification, de la formulation et de l'exécution, et propose des solutions pour résoudre les divers problèmes qui se posent à chacun de ces stades du cycle des projets.
 - La section III porte sur les problèmes et les types d'interventions qui sont propres à chaque région dans laquelle opère le FIDA. Elle souligne en outre l'atout dont dispose le FIDA en matière d'exécution des programmes dans chaque région particulière.

I. QUESTIONS TRANSVERSALES COMMUNES À TOUS LES PROGRAMMES DE FINANCEMENT RURAL

9. On a identifié huit questions transversales qui ont une incidence sur la quasi-totalité des programmes de financement rural du FIDA, à savoir:
- les caractéristiques particulières du financement de l'agriculture;
 - l'impact de la réforme du secteur financier et le rôle potentiel des banques du secteur public;
 - le rôle de la participation des clients aux programmes de financement rural;
 - l'importance des services concernant l'épargne et les envois de fonds des émigrés;
 - l'identification et l'élimination des freins à l'expansion des programmes de financement rural dans les zones reculées;
 - la recherche d'un équilibre approprié entre la fourniture de capitaux et le financement du renforcement des capacités et de l'assistance technique;
 - les questions de politique;
 - la conduite de l'étude d'impact.

A. Les caractéristiques particulières du financement de l'agriculture

10. Toute activité de prêt comporte un risque. Le financement de l'agriculture se caractérise toutefois par le niveau élevé du risque, que celui-ci soit climatique ou économique (fluctuations des prix, difficultés de vente des récoltes, etc.). De plus, les risques y sont souvent "covariants", c'est-à-



dire qu'ils concernent tous les emprunteurs d'une zone donnée pendant une même période (par exemple: sécheresse, inondations, épizooties). Ces risques covariants sont donc plus difficiles à gérer et posent aux IFR des problèmes de sécurisation de leurs portefeuilles de crédits. Toutes ces contraintes sont en outre accentuées dans les zones où le FIDA est présent, à savoir les régions défavorisées où les cultures vivrières et de rente sont moins nombreuses et où l'infrastructure et les marchés souffrent souvent de l'absence de développement.

11. Si le microfinancement apporte déjà une contribution au financement des activités agricoles (semences, petit bétail, certains besoins à court terme tels que les prêts après récolte, etc.), celle-ci est encore largement insuffisante par rapport à l'ampleur et à la diversité des besoins de financement de l'agriculture dans la situation de libéralisation de l'économie agricole que connaissent actuellement les pays en développement (notamment prêts de plus longue durée et durées adaptées aux cycles de production).

12. Il reste que certaines innovations en matière d'octroi de prêts à l'agriculture semblent riches de promesses, notamment les warrants agricoles, la délégation de prêts, les fonds de garantie gérés solidairement et les associations de garantie mutuelle. Ces mécanismes de garantie font intervenir de nouveaux types de contrats entre les différents partenaires de l'activité agricole: producteurs, organisations d'agriculteurs, transformateurs, commerçants, etc.

13. De manière générale, les IFR ne peuvent développer le financement de l'agriculture à plus grande échelle que si l'agriculture elle-même devient une activité économique plus rentable et plus sûre. C'est pourquoi il faut faire preuve d'une grande prudence en matière d'octroi de crédits pour le financement des productions de base dans les régions de culture pluviale, par exemple. Il est important également de prendre en considération les mesures de sauvegarde qui existent dans le domaine proprement économique (politique des prix, organisation des marchés et des producteurs). Cela implique non seulement la coordination des politiques et de l'action des bailleurs de fonds mais aussi l'établissement de nouvelles alliances entre les diverses parties prenantes du secteur rural, par exemple les organisations d'agriculteurs et les services d'appui.

14. L'expérience acquise jusqu'ici a permis de dégager un certain nombre de recommandations concernant le financement des besoins de l'agriculture, notamment les suivantes: i) s'assurer de l'existence d'une demande solvable; ii) améliorer la connaissance des pratiques agricoles au sein des IFR; iii) diversifier les portefeuilles de prêts afin de réduire au minimum les risques covariants; iv) apporter un soutien à l'innovation en matière de services de façon à sécuriser les portefeuilles de prêts; v) renforcer la coopération entre les IFR et les organisations d'agriculteurs tout en séparant nettement fonctions de prêt et fonctions techniques; et vi) développer les liens avec le système financier formel afin d'avoir accès aux sources de financement nécessaires à l'agriculture.

B. L'impact de la réforme du secteur financier et le rôle potentiel des banques du secteur public

15. De manière générale, la collaboration du FIDA avec les banques du secteur public n'a guère été réussie. Celles-ci ont souvent négligé la clientèle cible du FIDA au profit de clients privilégiés qu'elles ont fait bénéficier de crédits subventionnés. En outre, leur bilan en matière de remboursements est médiocre et elles sont exposées aux ingérences politiques. Les banques du secteur public ne sont cependant pas dépourvues d'avantages qu'on ne saurait négliger, par exemple l'extension de leurs réseaux locaux, leur personnel qualifié, les facilités de transfert de fonds qu'elles offrent et leur capacité de mobilisation de l'épargne. En conséquence, les circonstances peuvent inciter le FIDA à former des partenariats avec certaines banques du secteur public, à titre expérimental, mais seulement après avoir mené à bien une étude de la banque concernée elle-même afin de s'assurer qu'elle est capable d'exécuter les programmes pilotes envisagés.



16. Outre l'analyse de la situation financière de la banque du secteur public, le ferme engagement politique de sa haute direction en faveur des programmes pilotes envisagés doit être considéré comme une condition préalable. Il faut aussi qu'un certain nombre de critères essentiels soient remplis lorsqu'on envisage de conduire une opération pilote avec une banque du secteur public. Il convient notamment: i) que l'opération pilote soit dotée de l'autonomie nécessaire à l'exécution de ses programmes et qu'elle vise à la viabilité; ii) qu'elle soit prête à offrir des services financiers répondant aux besoins des ruraux pauvres et à tarifier ces services de façon à couvrir ses coûts opérationnels et financiers; iii) qu'elle soit en mesure de développer les systèmes nécessaires à la gestion et au suivi de son portefeuille de crédits; et iv) qu'elle soit disposée à responsabiliser son personnel en lui offrant des incitations liées à la performance. L'expérience montre toutefois que seule une très faible minorité des banques du secteur public est prête à expérimenter le microfinancement et le financement rural aux conditions susmentionnées. Avant d'envisager tout programme de ce genre, le FIDA devrait donner la priorité à l'établissement, à titre préalable, de critères très clairs et très stricts fondés sur les considérations exposées ci-dessus. Autrement, il court le risque de perpétuer les défauts des programmes qu'il a précédemment entrepris avec des banques du secteur public.

17. Une banque du secteur public peut aussi fonctionner comme distributeur de fonds à des IFR plus petites. C'est souvent une option plus viable eu égard à la difficulté que présente pour une banque publique la gestion d'opérations de prêt au détail suivant les saines pratiques mentionnées ci-dessus. La décision de créer une capacité de distribution en gros des fonds comme celle qui vient d'être mentionnée devrait toutefois reposer sur une analyse attentive des contraintes financières auxquelles sont exposés les IFR bénéficiaires. Cette option ne devrait être envisagée que si le manque de capitaux se révèle être un frein important à l'expansion des opérations de prêt des IFR considérées. En outre, le coût des fonds distribués devrait être suffisamment bas pour ne pas décourager la mobilisation de l'épargne par les IFR.

C. Le rôle de la participation des clients aux programmes de financement rural

18. La participation des clients/membres à la conception et à l'exécution d'un programme de financement rural peut revêtir différents aspects et avoir diverses significations. Il peut s'agir de la participation à la *conception* de produits et de services, auquel cas elle renvoie à la notion d'*études de marché* et à la nécessaire adaptation des services aux besoins de la population intéressée. La participation peut aussi concerner certains *aspects opérationnels* de la fourniture des services en vue d'abaisser les coûts de transaction supportés par l'IFR concernée et d'assurer la durabilité de celle-ci. Elle peut se rapporter au *processus de prise de décision* dans le cas des modèles d'autogestion où les représentants des clients assument la majeure partie des fonctions de gestion de l'institution (par exemple, dans les banques villageoises). Enfin, la participation peut se faire par le biais de l'*appropriation*, auquel cas le personnel et les clients sont représentés au conseil d'administration de l'institution.

19. L'avantage fondamental de la participation, comme il ressort des exemples ci-dessus, est qu'elle crée un sentiment de propriété vis-à-vis des opérations de l'IFR. En pareil cas, l'IFR n'est plus perçue comme une structure extérieure, mais comme une institution communautaire au service de la communauté.

20. Il faut bien veiller, quand on encourage la participation, à ce que des intérêts particuliers ne viennent pas détourner le programme pour servir leurs propres fins. Il peut s'agir d'emprunteurs qui se font subventionner par les épargnants en profitant du faible coût des emprunts, ou de puissants personnages locaux qui ont accès à la plupart des ressources. Pour éviter ce genre de déboire, ceux qui promeuvent la participation doivent traiter le problème dans le contexte plus large de la bonne gouvernance afin d'assurer que la gestion et les opérations des IFR soient soumises à une surveillance appropriée.



D. L'importance de l'épargne et des envois de fonds des émigrés

21. Des recherches approfondies ont permis d'établir que, contrairement à une croyance très répandue, les ruraux pauvres peuvent épargner et qu'ils le font effectivement. Les services d'épargne peuvent donc jouer un rôle critique en aidant les pauvres à lisser les fluctuations de leur consommation, à réduire leur vulnérabilité, à surmonter les crises et à accroître progressivement leurs actifs. L'épargne est également importante pour l'IFR à qui elle permet de diversifier ses ressources, parfois à un coût inférieur à celui de l'emprunt.

22. Pour que les programmes d'épargne soient couronnés de succès, il faut toutefois qu'il existe un minimum de sécurité physique, que l'inflation soit faible et stable et que la population ait confiance dans la monnaie comme réservoir de valeur. D'un point de vue institutionnel, les IFR doivent être clairement conscientes des risques que comporte l'intermédiation en matière d'épargne. Elles doivent aussi avoir la liquidité nécessaire, une gestion compétente et un système d'information de gestion (SIG) qui soit digne de confiance. Enfin, les IFR qui mobilisent l'épargne doivent se conformer aux prescriptions juridiques et réglementaires en vigueur.

23. La conception de services d'épargne pilotés par la demande est une tâche importante et difficile. La question a été posée de savoir si l'épargne forcée ne desservait pas à long terme soit le client soit l'IFR, et si la mobilisation de l'épargne volontaire n'aurait pas un impact plus important sur les conditions de vie des pauvres. De manière générale, un produit d'épargne doit être sûr, suffisamment souple pour répondre aux besoins de liquidités des clients et facilement accessible.

24. Si l'épargne est un outil important, très rares sont les donateurs équipés pour apporter un soutien à des initiatives en matière d'épargne proprement dite, en raison de la responsabilité morale incombant aux gouvernements et aux donateurs vis-à-vis des déposants qui leur font confiance pour conserver leur épargne en toute sécurité. Cela étant, les voies par lesquelles le FIDA pourrait appuyer la mobilisation de l'épargne sont les suivantes: i) participation aux discussions entre donateurs et gouvernements concernant les questions politico-réglementaires; ii) appui au renforcement des capacités des organismes de réglementation et de surveillance; iii) développement de la recherche et diffusion des meilleures pratiques; iv) aide aux IFR en matière de tarification appropriée des produits d'épargne aussi bien que de crédit; et v) soutien des interventions pilotes destinées à diffuser plus largement les services d'épargne.

25. Dans les régions touchées par une forte émigration, les services de transfert de fonds peuvent représenter une prestation financière extrêmement utile. La fourniture de ces services pourrait être assurée par des mécanismes tels que l'établissement d'un partenariat avec une grande banque commerciale ayant son siège dans la capitale, le recours aux services des bureaux de poste et la création d'un lien avec un prestataire commercial. Avant de se lancer dans ce domaine, il faut toutefois étudier les risques relatifs à la sécurité et au transport des fonds, la question de la responsabilité juridique, le niveau de compétence du personnel et les mesures de contrôle interne nécessaires.

E. L'identification et l'élimination des freins à l'expansion des programmes de financement rural dans les zones reculées

26. Il est difficile de dresser une liste fixe des conditions essentielles à la réussite des programmes de financement rural, mais on peut poser certaines conditions minimales indispensables au lancement de programmes de ce type. Ces conditions sont notamment une stabilité politique et économique de base, l'absence de très forte inflation, un minimum de sécurité (de façon que le transport et l'utilisation des fonds puissent se faire sans risques), un degré minimal de monétarisation de l'économie locale et une densité de population suffisante pour assurer la viabilité d'une IFR. La



faisabilité de toute intervention en matière de financement rural doit être soigneusement évaluée sur la base des critères ci-dessus.

27. Différents types d'innovations peuvent contribuer à assurer la viabilité des interventions en matière de financement rural dans les zones reculées. On peut citer par exemple: i) différents mécanismes de distribution permettant de réduire les coûts de transaction; ii) des règles de gestion établissant des systèmes très décentralisés et très peu coûteux; et iii) des structures novatrices de gouvernance tirant pleinement parti de la cohésion sociale, de l'équilibre des pouvoirs et des systèmes incitatifs locaux.

28. Il est important, dans les zones rurales reculées, que la situation sociale et culturelle locale soit marquée par un certain degré de collaboration ou de cohésion sociale, pouvant être renforcé pour assurer l'établissement de services financiers ruraux locaux. Ce facteur peut être essentiel à la décentralisation de la plupart des fonctions de gestion au niveau local, qui permet de réduire considérablement les coûts de fonctionnement. Une fois que la situation locale a été identifiée et évaluée, il faut décider de la méthodologie appropriée (prêts de groupe, banque villageoise ou prêts individuels) à l'environnement concerné et mettre au point une gamme de services spécifiques.

29. Il faut alors s'assurer les services d'un prestataire qui a fait ses preuves et octroyer des fonds suffisants. Ces deux facteurs sont essentiels car l'expérience montre que la fourniture de services financiers dans les zones rurales reculées est une activité exigeant une grande compétence technique et dont le coût est sensiblement plus élevé qu'en milieu urbain.

F. La recherche d'un équilibre approprié entre la fourniture de capitaux et le renforcement des capacités et l'assistance technique

30. Pendant longtemps, le FIDA a ouvert des lignes de crédit aux ruraux pauvres par l'intermédiaire de banques de développement agricole ou de projets de développement rural intégré. La performance et l'impact social des projets de ce genre ont été très inégaux, ce qui a incité le FIDA à revoir son approche depuis quelques années. Aujourd'hui, le FIDA accorde plus d'importance au renforcement des capacités d'IFR autonomes qui offrent des services financiers diversifiés (y compris en matière d'épargne) grâce à une combinaison d'assistance technique et d'aide financière. Le juste équilibre entre ces deux formes de soutien dépend pour beaucoup du stade de développement de l'IFR concernée et évolue progressivement en fonction de la courbe de croissance suivie par l'IFR. Cet équilibre doit aussi être défini dans le contexte de l'établissement de *partenariats* solides avec les IFR, au sein desquels le FIDA apporterait son aide en tenant compte des propres plans de développement de l'IFR et de son engagement à réaliser des performances minimales convenues d'un commun accord. L'aide du FIDA devrait également être, dans la mesure possible, le reflet d'un partenariat étroit avec les donateurs, chacun cherchant à assurer l'impact maximal de sa propre intervention (par exemple, la capacité des donateurs bilatéraux à accorder des dons pour financer le renforcement institutionnel des IFR).

31. Durant la *phase de démarrage*, il est essentiel que l'IFR bénéficie d'une assistance technique pour développer ses systèmes, perfectionner ses produits et services, et établir ses politiques et procédures opérationnelles. Cette assistance devrait être fournie sous forme de dons. Parallèlement, l'IFR a besoin de capitaux peu coûteux, accordés sous forme de dons ou de prêts à faible taux d'intérêt, pour renforcer ses ressources destinées aux prêts. Au cours de la *phase de croissance*, les dons restent nécessaires pour l'aider à développer son infrastructure de distribution, tandis qu'un financement supplémentaire doit lui être fourni pour assurer la croissance de son portefeuille de crédits. Ce dernier type d'aide doit cependant être soigneusement coordonné avec le développement d'autres sources de capitaux de prêt (par exemple, les lignes de crédit interbancaires) ou la mobilisation de l'épargne de façon que l'IFR ne devienne pas dépendante de l'assistance des donateurs. Enfin, lors de la *phase de maturité et d'institutionnalisation*, la dépendance de l'IFR à

l'égard de l'aide financière des donateurs doit s'amenuiser et être relayée par la mobilisation de l'épargne, les lignes de crédit commercial ou l'apport de fonds propres par des investisseurs.

32. L'assistance technique peut servir, de son côté, à renforcer la gestion et les ressources humaines (formation du personnel), améliorer les structures opérationnelles (organisation du siège et des agences locales, établissement de manuels de procédures, SIG, etc.), réaliser des études de marché et créer des produits financiers.

33. Il est cependant essentiel à la réussite de toute composante d'assistance technique de bien choisir le partenaire qui sera chargé de son exécution. Les services d'assistance technique doivent être organisés sur une base contractuelle avec les prestataires potentiels qui doivent soumettre des offres détaillées. Ces offres doivent être notées éventuellement au moyen de la méthode exposée dans le document principal ("Request for Proposals") et il faut tenir compte à la fois de la qualité de l'assistance et de son rapport coûts/avantages. Une expérience dans le domaine technique considéré est indispensable. Il faut veiller également à ce que toute assistance fournie à une IFR s'intègre dans la stratégie de développement à long terme de celle-ci visant à assurer sa viabilité.

G. Questions de politiques

34. Les questions de politiques relatives au financement rural sont de première importance pour le FIDA, et ce pour plusieurs raisons: i) elles sont le reflet de la concertation en amont et de l'impact attendu des projets de financement rural sur le terrain; ii) elles peuvent avoir une incidence sur les perspectives de croissance, d'institutionnalisation et de viabilité des IFR (par exemple, les plafonds imposés aux taux d'intérêt peuvent nuire directement à la viabilité); et iii) dans un pays où le secteur microfinancier a atteint un stade critique, l'existence d'une stratégie nationale cohérente des pouvoirs publics peut contribuer à renforcer ce secteur et à parer à tout risque d'effondrement.

35. En matière de politiques, quatre domaines semblent déterminants pour les opérations du FIDA: i) la définition de stratégies nationales; ii) les taux d'intérêt, la politique budgétaire et tout autre aspect pertinent de la politique monétaire ayant une incidence sur les IFR; iii) la réglementation et la surveillance; et iv) toute autre politique structurelle ayant des répercussions sur le développement rural (ainsi que sur la situation et les opérations des IFR). Quand il envisage une éventuelle intervention dans le domaine des politiques, le FIDA doit toutefois s'assurer qu'il y dispose bien d'un atout (par rapport aux autres partenaires ayant une forte présence sur le terrain et des compétences techniques plus spécialisées).

36. En ce qui concerne les stratégies nationales de microfinancement, et compte tenu des considérations ci-dessus, le FIDA peut contribuer à renforcer la cohérence entre les parties prenantes nationales et apporter un soutien pour consolider ce secteur en partenariat avec les autres donateurs. Le FIDA devrait aussi axer son attention sur la mise en place de régimes libéraux en matière de taux d'intérêt, facteur nécessaire à la bonne exécution des programmes de financement rural. Il peut soutenir une concertation active concernant le calendrier et les modalités de l'établissement d'un système juridique et réglementaire, tout en s'assurant que les conditions fixées sont pragmatiques et adaptées aux IFR. En outre, le FIDA peut envisager d'apporter une assistance technique aux autorités de régulation afin de les aider à remplir efficacement leur fonction de surveillance des IFR.

H. La conduite de l'étude d'impact

37. Comme il ressort du Cadre stratégique, le FIDA attache beaucoup d'importance au suivi de l'impact catalytique de ses interventions, aussi bien sur le terrain que dans le domaine du plaidoyer et de la concertation. Cette préoccupation s'applique aussi au secteur du financement rural, où l'objectif primordial du FIDA est d'améliorer les conditions de vie des ruraux pauvres en leur permettant d'accéder de façon durable à divers services financiers, y compris en matière d'épargne. Depuis les



premiers stades du développement du microfinancement, les donateurs ont insisté sur la nécessité de comprendre quel est l'impact du microfinancement sur les bénéficiaires visés. Au fil du temps, plusieurs méthodes d'étude de l'impact ont été expérimentées. Sur la base des enseignements tirés de l'expérience, les études d'impact visent aujourd'hui de plus en plus à identifier de quelle façon les IFR peuvent mieux servir leur clientèle. Outre les données qu'elles fournissent, les études d'impact, sous leurs diverses formes, deviennent des outils permettant d'orienter les politiques et les innovations des institutions microfinancières (IMF) (par exemple, produits et mécanismes de distribution nouveaux).

38. Récemment, plusieurs méthodes nouvelles d'étude de l'impact ont fait leur apparition. Il s'agit notamment de l'outil d'évaluation de la pauvreté des clients du Groupe consultatif d'assistance aux plus pauvres (GCAP), des outils de mesure de la pauvreté du Sommet sur le microcrédit, de l'évaluation participative rapide de Microsave, de l'outil d'évaluation de l'Agence des États-Unis pour le développement international et du modèle d'analyse de l'impact de l'Institute for Research and Implementation of Development Methods/Centre for International Studies and Research (Institut de recherche de d'application des méthodes de développement/centre pour la recherche et les études internationales). Toutes ces méthodes et tous ces modèles sont examinés de façon plus approfondie dans le document principal.

II. ÉLABORATION ET EXÉCUTION DES PROGRAMMES DE FINANCEMENT RURAL: LES OBSTACLES ET COMMENT LES SURMONTER

39. La présente section est consacrée à l'examen des divers stades d'un programme de financement rural, de l'admission au suivi en passant par l'élaboration et l'exécution. Elle présente en outre des ratios clés et des directives sur la performance destinées à faciliter le suivi de la performance des programmes en cours de réalisation.

A. Admission

40. Lorsqu'il est établi que les conditions minimales de viabilité d'une intervention de financement rural sont réunies (voir section I/E), le processus d'identification du projet peut commencer. Il faut tout d'abord définir clairement les caractéristiques et les objectifs du projet. Les décisions à prendre à ce moment-là concernent la dimension possible de l'intervention, la stratégie à mettre en œuvre pour assurer sa réussite dans l'environnement local considéré et la façon de procéder pour parvenir à la viabilité et à l'institutionnalisation. On peut alors choisir la méthode à appliquer.

B. Élaboration

41. Au stade de l'élaboration, différentes options s'offrent au FIDA: entreprendra-t-il un programme à l'échelle nationale ou une intervention spécifique de financement rural de portée plus limitée? Avant de se lancer dans une intervention à l'échelle nationale (par exemple, la définition d'une stratégie nationale d'appui au microfinancement ou au financement rural), le FIDA doit déterminer s'il dispose pour ce faire d'un atout par rapport aux autres donateurs (qui peuvent avoir une plus forte présence sur le terrain) et l'impact probable d'un tel programme. Il n'est pas rare que des interventions novatrices sur le terrain apportent une contribution très utile à la concertation au niveau national, en mettant en lumière des modèles de financement rural prometteurs et les conditions que les pouvoirs publics doivent mettre en place pour en favoriser le développement.

42. Lorsque le FIDA s'emploie à mettre en place (ou à renforcer) une intervention de financement rural, l'élaboration doit respecter les principes suivants: i) la conception doit préserver la souplesse nécessaire pour que l'IFR partenaire puisse atteindre le double objectif de la distribution au client et de la viabilité, compte tenu de ses propres contraintes, atouts et stratégies; ii) appliquer le principe de

la flexibilité en matière de crédits budgétaires (autant que possible) de manière à répondre plus efficacement aux besoins changeants de l'IFR partenaire au cours de l'exécution; et iii) si l'IFR partenaire ne peut être sélectionnée au stade de l'élaboration, il faut au moins indiquer clairement le processus de sélection ainsi que les conditions et critères qui seront appliqués pour choisir l'IFR partenaire au stade de l'admission du projet (éventuellement sur le modèle de la demande mentionnée dans le document principal).

43. Quand on envisage une IFR comme partenaire potentiel, il convient de procéder à une évaluation institutionnelle, éventuellement sur le modèle des directives du GCAP concernant l'évaluation des IFR. Cette évaluation doit comprendre l'examen non seulement de la vision de l'IFR (y compris ses objectifs en termes du nombre de pauvres touchés), ses systèmes opérationnels, les types de services offerts, ses perspectives de viabilité opérationnelle ainsi que sa structure institutionnelle et sa gouvernance.

44. Lorsqu'un partenaire potentiel paraît faible, il faut soigneusement considérer s'il convient de lui apporter une assistance technique pour le renforcer car c'est une approche qui peut demander beaucoup de temps, se révéler coûteuse et en fin de compte échouer. Les donateurs sont en général trop optimistes quant à la possibilité de transformer une institution faible en une institution efficace. Si la faiblesse de l'IFR tient à l'équipe dirigeante elle-même et non à ses systèmes, il vaut souvent mieux choisir un autre partenaire.

45. Une fois l'IFR partenaire choisie, le gouvernement/FIDA doit signer avec elle un contrat lié à la performance. Il est difficile de fixer des objectifs de performance minimale appropriés, car ils sont en général inférieurs à ceux qui figurent dans le propre plan d'entreprise de l'IFR. La réalisation des objectifs de performance devrait aussi conditionner la poursuite du financement du FIDA à l'IFR intéressée. Ces objectifs doivent être fixés en fonction d'un nombre limité d'indicateurs de performance essentiels, pouvant inclure une mesure de la clientèle touchée (nombre de clients), de l'autonomie opérationnelle et de la qualité du portefeuille (impayés et portefeuille à risque). Cette approche a l'avantage de fournir des indicateurs d'alerte en cas de détérioration de la situation et permet donc d'y remédier avant qu'une crise majeure ne se déclenche.

C. Exécution et suivi du projet

46. Le suivi des projet est à la fois une responsabilité essentielle et un défi, et ce pour une double raison. La première est que la qualité de l'exécution détermine la réussite du projet; par exemple, une mauvaise exécution pénalise un projet de financement rural par ailleurs bien conçu. La seconde est que les ressources et le temps de travail que l'on peut consacrer au suivi des projets sont limités. Les institutions coopérantes (IC) et les unités de gestion des projets (UGP) jouent à ce stade un rôle fondamental. Dans ce contexte, il faut déterminer clairement les informations clés qui doivent être communiquées aux IFR et les destinataires de ces informations.

47. Les fonctions de suivi dépendent bien évidemment du type de projet de financement rural concerné, selon qu'il s'agit, par exemple, d'un soutien du FIDA à une stratégie nationale de financement rural, d'un travail au niveau à la fois politique et opérationnel ou d'une intervention ciblée sur une ou plusieurs IFR. La qualité d'un travail sur les politiques dépend d'un ensemble de facteurs, tels que: i) le profil et la compétence du personnel de l'UGP et de l'IC; ii) l'aptitude à identifier et à recruter des experts de haut niveau pour certaines tâches critiques (par exemple, la réglementation et la surveillance des IMF); et iii) le maintien de circuits de communication actifs avec les autres donateurs sur le terrain, par exemple pour assurer la cohérence du soutien apporté.

48. Le suivi des *opérations de financement rural* doit porter sur quelques points soigneusement choisis tels que la croissance, la performance, la clientèle touchée, la viabilité, l'institutionnalisation et l'impact. Un suivi de ce type répond au souci d'améliorer la *qualité et la fiabilité de certaines*

informations fournies par les IFR, qui doivent être recueillies par les UGP et partagées avec le FIDA. Les outils dont on dispose pour conduire une *étude d'impact* sont décrits à la section I/H. On trouvera dans le document principal, l'analyse détaillée de ces outils, du point de vue de leur portée, des avantages qu'ils présentent, de leurs limites et de leur coût. Le suivi et l'évaluation des projets de financement rural s'appuiera aussi sur le cadre récemment mis au point par le Bureau de l'évaluation du FIDA¹.

49. Les progrès en matière de clientèle touchée, viabilité financière et durabilité institutionnelle doivent être l'objet d'une attention particulière pendant l'exécution des projets. À cet égard, les ratios mentionnés ci-dessous doivent être soumis à une analyse attentive au cours de l'exécution, dans une optique tendancielle. En principe, ces ratios doivent être communiqués par l'IFR à l'UGP chaque trimestre, ainsi qu'au siège du FIDA une fois par an, accompagnés d'une analyse technique concise de l'évolution récente de l'IFR (précisant la clientèle touchée, l'impact, les résultats financiers et le statut institutionnel).

50. La *viabilité* financière peut être suivie au moyen des ratios ci-dessous:

- Le taux de perte/fidélisation des clients et le pourcentage de la clientèle de l'IFR par rapport à la population-cible totale, et l'utilisation des modèles d'évaluation de la clientèle/impact (outil d'évaluation de la pauvreté des clients) pour le suivi de la clientèle touchée et de la pénétration du marché.
- Le volume et la qualité du portefeuille sont essentiels à la santé financière de l'IFR. Le suivi du portefeuille peut être réalisé au moyen des ratios suivants: taux de remboursement des prêts, portefeuille à risque, pertes sur prêts, prêts par rapport aux réserves. Parmi ceux-ci, le ratio du portefeuille à risque est le plus important car il s'agit d'un indicateur à caractère prévisionnel plutôt qu'historique.
- Pour devenir et rester financièrement viable à long terme, il est indispensable que l'IFR atteigne un certain niveau d'efficacité opérationnelle. Le suivi de l'efficacité utilise la tendance du ratio d'efficacité administrative, le nombre de prêts actifs par agent de prêt et l'encours moyen du portefeuille de chaque agent de prêt. Ce dernier peut être considéré comme le plus utile.
- La viabilité financière à long terme d'une IFR peut être mesurée par la comparaison entre le ratio bénéfices/fonds propres, le ratio d'autonomie opérationnelle et le ratio d'autonomie financière par rapport aussi bien à la tendance historique qu'à la performance de ses pairs.

51. Il est important de noter à propos du suivi de ces ratios et statistiques, que les principales variables qui ont une incidence sur la performance d'une IFR sont les suivantes: i) la réalisation d'économies d'échelle; ii) l'écart de taux net entre coût des fonds et le produit du portefeuille; iii) la maîtrise des coûts de fonctionnement; et iv) l'aptitude à réduire au minimum les pertes sur les prêts. La variation de ces données statistiques dénote la volatilité des bénéfices de l'IFR.

52. La *viabilité* institutionnelle a trait à l'efficacité de la structure opérationnelle interne d'une IFR et à la qualité de sa gouvernance.

- L'efficacité de la structure opérationnelle interne tient à l'aptitude des dirigeants à coordonner efficacement les différents éléments mis en œuvre au sein de l'institution. Ces éléments sont le personnel, la planification de l'activité, les compétences techniques, les systèmes opérationnels et la cohésion socio-professionnelle.

¹ *Guide de suivi et d'évaluation des projets*, Bureau de l'évaluation du FIDA, 2002.

- La qualité de la gouvernance renvoie à la qualité et à l'intensité du contrôle et de l'animation que la structure dirigeante (en général le conseil d'administration) apporte à la RFI. Les facteurs importants sont ici les membres de la structure dirigeante, leur niveau de compétence professionnelle et le degré d'intérêt qu'ils portent aux opérations de la RFI. Leur aptitude à définir la mission de l'institution, à suivre et à maîtriser la performance de la gestion, à représenter équitablement les intérêts de toutes les parties prenantes (y compris la clientèle et le personnel) et à agir avec décision en temps de crise ont une incidence directe sur la viabilité de l'IFR.

53. Pour améliorer le suivi de ses programmes de financement rural, le FIDA doit prendre en considération les recommandations suivantes: i) faciliter la participation du personnel à des cours de formation spécialisée; ii) mettre au point des modules spécifique de formation au financement rural dans les pôles régionaux de formation existants (par exemple ceux qui ont été établis avec le soutien du GCAP) à l'intention du personnel des projets sur le terrain; iii) revoir les partenariats avec les IC et identifier des mécanismes appropriés pour assurer la participation de spécialistes du financement rural aux missions d'examen technique des IC. Des accords avec les pôles régionaux de formation susmentionnés pourraient être passés à cet effet, ce qui permettrait d'assurer la participation à ces missions d'experts certifiés en financement rural; iv) demander aux IFR d'établir les ratios et les statistiques sus-mentionnés et de les communiquer aux UGP trimestriellement; et enfin v) conduire des audits annuels des projets de financement rural avec le concours de cabinets qualifiés.

III. STRATÉGIES DE FINANCEMENT RURAL DES DIVISIONS GÉOGRAPHIQUES

54. L'une des caractéristiques frappantes des programmes de financement rural mis en œuvre par le FIDA est la grande diversité des approches et des modèles promus dans les différentes régions. Ces modèles font notamment appel aux organisations non gouvernementales (ONG) à vocation financière, aux associations d'épargne et de crédit (AEC), aux coopératives financières, aux associations de services financiers, aux répliques des banques Grameen et aux groupes d'entraide. En dépit de cette diversité, ces approches se trouvent toutes confrontées à des enjeux et à des défis analogues, à savoir de quelle façon procéder: i) pour concilier efficacement les objectifs concernant la clientèle touchée et la viabilité; ii) pour améliorer les systèmes de rapports internes et l'efficacité administrative; et iii) pour mieux documenter l'importance de la clientèle pauvre touchée et l'impact produit sur les conditions de vie des ruraux pauvres. Dans ce contexte, les questions transversales (section I) et les problèmes d'amélioration de l'efficacité du cycle des projets (section II) sont en grande partie communs, en principe, à la plupart de ces modèles. Néanmoins, leur incidence au plan opérationnel diffère d'une région à une autre.

55. Ces différences sont mises en relief dans les stratégies régionales qui ont été mises au point dans le prolongement du Cadre stratégique du FIDA pour 2002-2006. Elles sont examinées dans la section III du document "Decision Tools", qui présente un bref résumé de la situation actuelle du financement rural dans chaque région et passe en revue les interventions du FIDA ainsi que les méthodes et outils particulièrement intéressants pour chacune d'elles (en mentionnant les atouts dont dispose le FIDA dans le domaine du financement rural).

A. Afrique de l'Ouest et du Centre

N° de projets en cours comprenant une composante microfinancière	Prêts du FIDA Millions de USD	Composante microfinancière Millions de USD	Composante microfinancière %	% d'opérations microfinancières dans la région/total FIDA
33	364,3	82,3	23%	12,1%

56. L'Afrique de l'Ouest et du Centre a une solide tradition de systèmes financiers décentralisés en milieu rural mais ils sont en majorité concentrés dans les zones relativement prospères, où sont pratiquées les cultures de rapport et l'irrigation. Ce bilan donne à penser que le FIDA a d'excellentes possibilités d'élargir l'accès de sa population cible aux services.

57. Le système mutualiste est le modèle juridique dominant en Afrique de l'Ouest. Il a généralement été très efficace en termes de mobilisation de l'épargne et d'accessibilité des services à la clientèle. Beaucoup de grands réseaux se sont toutefois heurtés récemment à de graves problèmes de gouvernance tenant à des conflits d'intérêt entre personnel élu et salariés ainsi qu'à la faiblesse de leurs membres dans le domaine de la gestion. Il en est parfois résulté une baisse de la qualité du portefeuille risquant de nuire au redressement et au développement futur de certains d'entre eux. Dans les deux zones, les institutions ont souffert de la faiblesse de leurs SIG, du contrôle interne et de l'organisation opérationnelle. Par conséquent, la région a principalement besoin d'assistance technique et de renforcement des capacités, plutôt que de capitaux.

58. Dans ces conditions, les IFR qui sont devenues entièrement autonomes sur le plan financier sont relativement peu nombreuses. En Afrique de l'Ouest, toutefois, environ 40% d'entre elles sont parvenues à une certaine autonomie opérationnelle, tandis qu'en Afrique du Centre la proportion est peut-être un peu plus faible.

59. À la suite de l'examen de son portefeuille de financement rural qu'il a réalisé en 1996, le FIDA a apporté son soutien à deux types d'interventions. Premièrement, il finance la création d'IFR décentralisées (il s'agit de structures nouvelles telles que les associations de services financiers ou les banques villageoises très décentralisées) ou l'expansion des réseaux existants dans de nouvelles zones rurales. Deuxièmement, il entreprend, dans certains pays tels que le Niger, des programmes de soutien au secteur microfinancier.

60. Les atouts dont dispose actuellement le FIDA dans le secteur microfinancier, par rapport aux autres donateurs, découlent à la fois de son mandat et de son expérience. Ces atouts sont les suivants: i) *l'intervention dans les zones rurales*, dont les régions défavorisées et les zones reculées, alors que la plupart des donateurs se retirent de ces zones; ii) *l'intervention à la base*, en collaboration étroite avec les communautés qu'il encourage à participer à la conception de produits et systèmes mieux adaptés aux besoins, contraintes et stratégies locaux; et iii) le *pilotage de nouveaux systèmes financiers décentralisés*, parallèlement à la promotion de la recherche orientée vers l'action et de l'innovation.

B. Afrique orientale et australe

N° de projets en cours comprenant une composante microfinancière	Prêts du FIDA Millions de USD	Composante microfinancière Millions de USD	Composante microfinancière %	% d'opérations microfinancières dans la région/total FIDA
27	356,8	97,4	27%	14,4%

61. La plupart des IMF actuellement en activité en Afrique orientale et australe ont un caractère associatif, telles que les coopératives d'épargne et de crédit ou les réseaux locaux de solidarité. Les institutions à caractère associatif ont connu des hauts et des bas au cours des 20 dernières années et beaucoup souffert de l'ingérence de l'État. Si leur degré de pénétration était très élevé dans certains pays, il n'est plus aujourd'hui que de 1 à 2% de la population totale et concerne peu les populations rurales. Bien que ces institutions soient capables de mobiliser l'épargne, leur gestion est généralement faible, en particulier celle de leur portefeuille, ce qui nuit considérablement à leur efficacité.

62. Les réseaux de solidarité sont principalement concentrés dans les zones urbaines et intéressent la classe des entrepreneurs à revenus moyens. Le niveau de desserte de la clientèle varie d'un pays à un autre, l'Éthiopie se classant en tête.

63. Jusqu'au début des années 90, le FIDA travaillait principalement avec le secteur financier formel (en général les banques de développement agricole). Après la fermeture de la plupart des établissements de ce genre, le FIDA a revu sa stratégie et l'a profondément modifiée. Il privilégie désormais une stratégie de financement rural faisant appel à des partenaires diversifiés (en particulier des IFR à caractère associatif) et reposant sur une plus large gamme de services financiers ruraux (dont l'épargne). Il mise donc davantage sur le renforcement des capacités et des institutions que sur l'ouverture d'importantes lignes de crédit. Il a aussi participé à l'action au niveau des politiques en appuyant l'amélioration des cadres juridico-réglementaires du financement rural.

64. Les domaines dans lesquels les outils de décision peuvent être particulièrement utiles au travail du FIDA dans la région sont notamment les suivants: i) conditions requises et attribution des responsabilités pour la mobilisation de l'épargne par les institutions; et ii) concertation avec les gouvernements en vue de la mise en place d'un environnement favorable aux initiatives de financement rural issues de la base ou à caractère associatif.

C. Asie et Pacifique

N° de projets en cours comprenant une composante microfinancière	Prêts du FIDA Millions de USD	Composante microfinancière Millions de USD	Composante microfinancière %	% d'opérations microfinancières dans la région/total FIDA
36	654,4	231,8	35%	34,2%

65. La région Asie et Pacifique présente une grande diversité d'approches en matière de financement rural et de microfinancement, dont certaines sont devenues célèbres. Sur le modèle précurseur de la banque Grameen, ont été créées certaines des IMF qui ont connu la plus forte croissance dans le monde (par exemple, l'Association pour la promotion sociale au Bangladesh), des modèles novateurs touchant une vaste clientèle (groupements d'entraide, modèles de création de liens avec les banques en Asie du sud et du sud-est), des institutions étatiques réformées (Banque Rakyat Indonesia Unit Desai en Indonésie, qui a remporté un grand succès dans la mobilisation de l'épargne) et ONG à vocation financière qui se sont transformées avec succès en institutions commerciales dûment autorisées et touchent une clientèle extrêmement nombreuse (par exemple, l'Association des agences cambodgiennes de développement économique local au Cambodge ou le Centre de développement agricole et rural aux Philippines).

66. Les activités du FIDA en Asie, qui représentent près de 35% du total des fonds qu'il destine au financement rural, sont à la fois importantes et diversifiées. Par exemple, le FIDA a apporté un soutien aux groupements d'entraide/modèles de création de liens avec les banques (en Inde et au Népal), collaboré avec de très grandes institutions étatiques (coopératives de crédit rural en Chine) et prêté appui aux IFR qui pratiquent le prêt à des groupes solidaires (par exemple, répliques de la banque Grameen aux Philippines).

67. Chacun des modèles mentionnés ci-dessus a ses avantages et ses inconvénients. Le FIDA a donc la possibilité de documenter plus complètement les résultats et les échecs auxquels ils aboutissent, et de préparer ainsi le terrain à de nouvelles interventions et évaluations qui permettront d'en exploiter tout le potentiel.

68. Les groupements d'entraide ont montré qu'ils pouvaient toucher une très vaste clientèle et avaient une vocation communautaire très forte. Dans certaines circonstances, ils ont facilité la création de liens avec les banques commerciales. Certaines questions restent cependant posées, telles que le taux de survie de ces groupements une fois que les programmes de soutien ont touché à leur terme, la réticence de certaines banques commerciales à travailler avec ces groupements (quand l'État n'applique pas une politique dynamique encourageant ces liens), la comptabilisation du coût total et la viabilité du système, ainsi que la certitude qu'il bénéficie effectivement aux plus pauvres. Le FIDA est très bien placé pour entreprendre avec d'autres donateurs partenaires une étude approfondie en vue de documenter plus complètement non seulement les facteurs clés de la réussite de ce modèle et les problèmes qu'il soulève, mais aussi les conditions qui doivent être réunies pour le reproduire avec succès.

69. Les avantages des programmes pilotes novateurs des banques étatiques (par exemple en Chine) tiennent à l'effet de démonstration considérable qu'ils ont pour la politique gouvernementale et à l'impact massif que leur confère la reproduction par le biais des vastes réseaux dont ces banques disposent en milieu rural. Mais les conditions nécessaires pour que le lancement et la mise en œuvre des projets pilotes de réforme réussissent sont très rigoureuses et souvent difficiles à réunir. Le soutien explicite de l'État demeure indispensable à la création des conditions essentielles qui détermineront en grande partie la réussite (ou l'échec) de ce type d'intervention (voir section I/B). Le souci de toucher la population-cible du FIDA (les personnes très pauvres) est un problème qu'il faut aussi résoudre par la création de mécanismes et de produits adaptés à ce type de clientèle (octroi de crédit sans garantie).

70. Les atouts dont dispose le FIDA dans la région sont attribués à son aptitude à toucher les populations pauvres des zones reculées (qui sont souvent des zones de montagne), son inclination à travailler avec des organisations de base (dont les groupements d'entraide), son expérience du recours aux projets pilotes pour expérimenter de nouvelles idées et son aptitude à la concertation avec les gouvernements sur les questions de politique.

D. Proche-Orient et Afrique du Nord/Europe centrale et orientale

N° de projets en cours comprenant une composante microfinancière	Prêts du FIDA Millions de USD	Composante microfinancière Millions de USD	Composante microfinancière %	% d'opérations microfinancières dans la région/total FIDA
36	336,9	145,6	43%	21,5%

Proche-Orient et Afrique du Nord

71. La plupart des pays de la région ont un passé marqué par l'intervention directe de l'État dans le secteur du financement rural et certains facteurs politiques ont freiné le développement d'IFR viables (par exemple le plafonnement des taux d'intérêt et les subventions au crédit). Dans certains pays, l'État s'est récemment engagé dans la voie de la libéralisation avec l'apparition de nouveaux acteurs dans le secteur du financement rural. Les nouvelles IMF se sont toutefois principalement implantées dans les zones urbaines et péri-urbaines, tandis qu'en milieu rural l'offre de services financiers continue de dépendre des grandes banques agricoles du secteur public.

72. Les interventions conduites par le FIDA dans la région en matière de financement rural ont longtemps consisté à ouvrir des lignes de crédit aux banques agricoles du secteur public. Dernièrement, toutefois, la coopération avec ces banques a diminué et les projets récents entrepris avec ces partenaires ont porté en général sur des initiatives pilotes de réforme (par exemple en Algérie). De façon croissante, le FIDA est enclin à soutenir l'offre de crédit à court terme par



l'intermédiaire des ONG qui commencent à se spécialiser dans ce domaine, comme en attestent deux récents projets entrepris au Moyen-Orient. Au Liban, le FIDA apporte un soutien à la création d'un réseau d'AEC, deux banques commerciales locales assurant le refinancement du réseau en partie au moyen de leurs propres ressources. En Syrie, le FIDA appuie le développement d'un réseau de petites associations de crédit dans les zones rurales (réseau *sandug*).

73. Le FIDA est bien placé dans la région pour continuer à apporter son soutien, de façon très sélective, à des programmes pilotes réalisés avec les institutions existantes du secteur formel qui sont disposées à entreprendre des réformes visant à faciliter l'accès des services financiers ruraux aux ruraux pauvres. Ces programmes ne devraient toutefois être lancés que lorsque les conditions mentionnées à la section I/B sont réunies et porter sur l'assistance technique/renforcement des capacités (par opposition à l'ouverture de lignes de crédit). Chaque fois que les conditions le permettent, le FIDA devrait aussi appuyer la création de nouveaux modèles de financement rural. Les conditions clés qui doivent être réunies à cet égard sont les suivantes: i) ces modèles doivent prendre en compte à un stade précoce la question du renforcement institutionnel et de la viabilité (et sa relation avec les principes opérationnels tels que le niveau suffisamment élevé des taux d'intérêt); ii) les compétences techniques spécialisées nécessaires doivent être identifiées et mobilisées à l'appui de ces interventions; et iii) la méthodologie du financement rural doit faire l'objet d'une évaluation rigoureuse avant que le programme pilote ne soit reproduit à plus grande échelle. En mettant à profit l'expérience qu'il a acquise en matière de concertation dans la région, le FIDA pourrait jouer un rôle actif afin de promouvoir la création d'un environnement plus favorable au financement rural.

Europe centrale et orientale – Communauté des États indépendants

74. L'effondrement des anciennes économies centralisées et la fermeture de nombreuses institutions financières contrôlées par l'État ont laissé un vide dans le secteur des services financiers. Si au cours des dix dernières années plusieurs institutions microfinancières se sont développées avec succès dans la région, leur activité est restée largement concentrée dans les zones urbaines.

75. En outre, à la différence des autres régions, la population cible du FIDA dans cette région a un niveau élevé d'éducation formelle et n'est exposée que depuis relativement peu de temps aux effets de la pauvreté. Comme dans les autres régions, en revanche, la pauvreté est plus forte en milieu rural que dans les zones urbaines, en dépit des réformes foncières et autres changements politiques intervenus après la chute du communisme.

76. Le FIDA applique une double politique en matière de financement rural dans la région. Pour les populations rurales exclues du système bancaire, il encourage les AEC à offrir des services bancaires au niveau villageois. Pour les petites et moyennes exploitations agricoles qui ont besoin de crédits à moyen terme, le FIDA ouvre des lignes de crédit aux banques existantes qui rétrocèdent ensuite les fonds aux emprunteurs.

77. Dans l'avenir, le FIDA pourrait entreprendre une étude approfondie des AEC afin de déterminer les perspectives de transformation en IFR viables qu'elles offrent et la possibilité de les reproduire dans d'autres zones. Les partenariats avec le secteur bancaire pourraient aussi être développés afin de perfectionner leurs systèmes et leurs techniques, de manière à leur permettre de toucher une clientèle plus nombreuse en milieu rural (en mettant à profit les programmes des autres donateurs dans ce domaine). Dans certains pays, le rôle du FIDA pourrait peut-être aussi consister à faciliter la concertation avec les gouvernements en vue de créer un environnement plus favorable aux IFR.

E. Amérique latine et Caraïbes

N° de projets en cours comprenant une composante microfinancière	Prêts du FIDA Millions de USD	Composante microfinancière Millions de USD	Composante microfinancière %	% d'opérations microfinancières dans la région/total FIDA
36	454,1	121,5	27%	17,8%

78. L'Amérique latine connaît depuis longtemps un développement du microfinancement très dynamique et certaines de ses IMF sont considérées comme des précurseurs dans ce domaine. La plupart de ces IMF concentrent toutefois leur activité dans les zones urbaines et périurbaine (bien que cela soit en train de changer dans certains pays). En outre, contrairement à ce qui s'est passé dans d'autres régions, la mobilisation de l'épargne n'a pas progressé au même rythme que les opérations de prêt. La pénétration générale du microfinancement en milieu rural reste un enjeu important dans de nombreux pays.

79. Dans le passé, la stratégie du FIDA a consisté à considérer le financement rural comme un élément de programmes intégrés, habituellement exécutés par les agences des banques du secteur public. Pour les raisons mentionnées précédemment (section I/B), cette stratégie a toutefois donné des résultats décevants. En mettant à profit l'expérience acquise avec l'approche précédente, le FIDA a adopté une nouvelle stratégie faisant appel aux IFR locales et axée sur l'élargissement de la gamme des services offerts (y compris les produits d'épargne). Les considérations relatives au renforcement institutionnel ont aussi reçu une attention croissante.

80. Les interventions du FIDA dans la région soutiennent actuellement la création d'institutions rurales de base, la collaboration avec des prestataires expérimentés et la formation de partenariats avec les institutions intéressées du secteur financier formel quand cela est jugé utile et possible. De plus, lorsque la loi l'autorise et si l'IFR concernée a les compétences internes nécessaires à la gestion de l'épargne, la mobilisation de l'épargne est encouragée.

81. Les domaines où le FIDA pourrait intervenir dans l'avenir sont notamment le renforcement des institutions financières rurales et des organisations de base, la poursuite de la promotion de la mobilisation de l'épargne (lorsque la loi et les possibilités opérationnelles le permettent) et le soutien à la création d'un environnement plus favorable aux IFR.

