
a**FIDA****FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE****Conseil d'administration – Quatre-vingt-quatrième session**

Rome, 18 - 20 avril 2005

**RAPPORT SUR L'EXÉCUTION DU PREMIER CYCLE
DU
PROGRAMME DE SERVICES FINANCIERS RURAUX
EN RÉPUBLIQUE-UNIE DE TANZANIE
FINANCÉ AU TITRE DU MÉCANISME FLEXIBLE DE FINANCEMENT**

1. La présente note d'information est soumise en conformité avec les dispositions du paragraphe 13 des lignes directrices du Mécanisme flexible de financement (MFF) (document EB 98/64/R.9/Rev.1), qui stipule que "...pour chaque prêt MFF et avant la fin de chaque cycle, la direction du FIDA décidera de l'opportunité de passer aux cycles suivants, de les annuler ou de les reporter et en informera le Conseil."

I. INTRODUCTION

2. L'objectif général du MFF est de donner plus de souplesse à la conception et à l'exécution des projets du FIDA de manière à pouvoir: assortir le cadre temporel à la réalisation d'objectifs de développement à long terme, dans les cas où il sera estimé qu'une période d'exécution plus longue est nécessaire pour atteindre ces objectifs; maximiser la participation des bénéficiaires à des initiatives répondant à leur demande; et renforcer le développement des capacités locales. Les principaux aspects d'un prêt MFF sont notamment les suivants: i) une conception progressive et itérative des projets avec l'application de cycles distincts de trois à quatre ans; et ii) un ensemble de conditions préalables clairement définies ou "déclencheurs", qui permettront d'embrayer sur des cycles ultérieurs.

3. La présente note d'information rend compte des progrès enregistrés par le programme de services financiers ruraux dans la réalisation des déclencheurs fixés pour le premier cycle. Elle se fonde sur plusieurs sources: le rapport sur l'état d'avancement du programme (août 2004), un rapport de préévaluation (septembre 2004), le rapport de la dernière mission de supervision du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (septembre 2004) et le bilan du premier cycle (novembre 2004).

II. GÉNÉRALITÉS

4. Le programme de services financiers ruraux a été lancé début 2002 pour donner suite au projet de services de vulgarisation et de services financiers ruraux dans les hautes terres méridionales.

5. Le but général du programme consiste à améliorer durablement les revenus, les avoirs et la sécurité alimentaire des ménages ruraux pauvres en renforçant leur capacité à épargner et à investir dans des activités rémunératrices. À cette fin, le programme met en place un système de services financiers ruraux viables dans trois zones du pays: le sud, le centre et le nord.

6. Le programme a quatre objectifs précis:

- a) appuyer la conception, le développement et la mise en œuvre de services financiers ruraux viables;
- b) améliorer les capacités techniques et opérationnelles des institutions de microfinancement (IMF) locales;
- c) mettre en place une infrastructure de réseaux financiers ruraux viables capables d'établir des liens entre les IMF locales et les ruraux pauvres; et
- d) permettre aux ménages ruraux pauvres de bénéficier de services financiers en aplanissant les obstacles institutionnels.

7. Le programme vise en outre:

- a) à aider la Banque de Tanzanie à établir un cadre juridique et réglementaire ainsi que des structures de contrôle pour les IMF et à créer une banque nationale de données sur les IMF; et
- b) à compléter d'autres programmes de développement de services financiers ruraux (financés par des donateurs).

8. Le programme comprend les composantes ci-après: i) amélioration de la capacité de gestion et des performances des IMF locales (26% du coût de base); ii) développement d'un système de services financiers ruraux (10%); iii) démarginalisation des ruraux pauvres (40%); iv) suivi et évaluation, et évaluation de l'impact (8%); et v) coordination et gestion du programme (16%).

9. Le prêt portera sur une période de neuf ans découpée en trois cycles distincts de trois années chacun. Le coût total du programme a été estimé initialement à 23,77 millions de USD, dont environ 16,34 millions (12,8 millions de DTS) devraient être accordés au titre d'un prêt du FIDA, 2,17 millions octroyés respectivement par le Gouvernement helvétique et par le Fonds pour le développement international de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) et 3,09 millions apportés par le Gouvernement tanzanien et les bénéficiaires. Cependant, le Fonds de l'OPEP s'étant retiré du groupe des cofinanceurs, les ressources totales disponibles au titre du programme s'élèvent désormais à 21,60 millions de USD. Le prêt est entré en vigueur le 12 octobre 2001 et la mise en œuvre a commencé en janvier 2002. La date prévue pour la fin du programme a été fixée au 31 décembre 2010 et la date de clôture au 30 juin 2011.

III. RÉALISATIONS DU PROGRAMME AU COURS DU PREMIER CYCLE

10. Au cours des trois premières années (janvier 2002 - décembre 2004) correspondant au premier cycle du MFF, des arrangements institutionnels ont été pris pour mener à bien les activités du programme à l'échelon national et dans 12 districts cibles. Les bénéficiaires sont les ménages ruraux pauvres, en particulier les femmes et les ménages dirigés par une femme. Le programme est conçu en fonction de la demande des bénéficiaires et suit une approche participative par le bas. Les résultats

obtenus au cours du premier cycle sont impressionnants: le nombre de membres des IMF participantes est passé de 8 500 en 2002 à quelque 18 800 en 2004, et environ 39% des adhérents sont des femmes. Durant la même période, les fonds propres des IMF concernées ont augmenté de 380%, s'élevant de 270 à 1 034 millions de shillings tanzaniens (soit de 270 000 USD à 1 million de USD environ). Les membres ont élu de nouveaux dirigeants selon des procédures démocratiques et la proportion des femmes dans les instances décisionnelles est passée de 15 à 40%. Plus de 12 500 membres d'IMF ont reçu une formation, dont 53% de femmes.

Amélioration de la capacité de gestion et des performances des IMF locales

11. Dans l'ensemble, l'exécution de cette composante a été très satisfaisante, avec plus de 100% de réussite pour la plupart des sous-composantes et activités, notamment l'identification et la formation des organismes de formation, les évaluations rurales participatives, la sélection d'IMF locales, les ateliers d'information, les cours sur la gouvernance et les évaluations des besoins de formation des IMF. Les principales réalisations portent sur l'amélioration du cadre opérationnel des IMF, le renforcement de leur capacité de gestion (40% des dirigeants étant des femmes), la promotion de la participation aux IMF locales et l'accroissement de l'appui institutionnel. Le programme a soutenu les IMF dans l'élaboration, la révision et l'amélioration de leurs statuts, politiques et règlements et aidé plus de 60 d'entre elles à se faire enregistrer officiellement en tant que coopératives d'épargne et de crédit. Au total, 124 institutions ont rempli les conditions requises, alors que l'objectif fixé pour le premier cycle était de 110.

Développement d'un système de services financiers ruraux

12. Des liens ont pu être établis avec des établissements financiers comme la Banque de développement rural et coopératif (BDRC), la Banque postale de Tanzanie et la Banque nationale de microfinancement. La BDRC a visité une centaine d'IMF locales dans les trois zones, tissant des liens et concluant avec 23 d'entre elles des mémorandums d'accord définissant les conditions de leur coopération. Un point important est que la BDRC, grâce au niveau de ses liquidités, a accordé des prêts à des IMF sur ses fonds propres au lieu de recourir au mécanisme de microfinancement prévu à cet effet, ce qui a permis d'accroître la maîtrise et la durabilité du processus. Une formation a été dispensée à des responsables de deux banques locales, la Banque coopérative de Mufindi (Mucoba) et la Banque coopérative du Kilimandjaro. Des ONG et des institutions financières ont reçu un appui pour la fourniture de services de microfinancement novateurs, et l'assistance accordée à des institutions faîtières des IMF, comme la Ligue tanzanienne des coopératives d'épargne et de crédit et l'Association tanzanienne des institutions de microfinancement, est en train d'être renforcée. Le cadre juridique est en place et un projet de cadre réglementaire et de structures de contrôle a été mis au point.

Démarginalisation des ruraux pauvres

13. De bons résultats ont été obtenus en ce qui concerne la promotion de la participation des bénéficiaires aux IMF locales grâce à des campagnes d'information, la production de matériels de promotion, l'organisation de voyages professionnels et la formation des femmes aux tâches d'encadrement. En outre, une formation à la gestion a été dispensée à des microentrepreneurs, particulièrement des femmes, avec l'organisation de 60 échanges professionnels et stages d'apprentissage (comparé aux 55 prévus).

Suivi et évaluation, évaluation de l'impact

14. Au titre de cette composante, un système de suivi et d'évaluation (S&E) a été établi, des études de référence ont été menées à bien dans 21 districts concernés, le système de gestion des résultats et de l'impact du FIDA a été intégré dans le cadre d'une démarche participative et une étude préliminaire ainsi qu'un bilan du premier cycle du programme ont été effectués.

Coordination et gestion du programme

15. Un comité de pilotage du programme a été constitué, ainsi qu'une unité de gestion du programme et trois unités de gestion de zone. Des sous-comités de district ont également été établis dans les 12 districts cibles et tous fonctionnent et se réunissent régulièrement. Conformément au processus de décentralisation en cours et à la structure qui se met en place, le responsable du programme au niveau du district relève directement du directeur exécutif de district et fait partie de l'équipe de gestion de district. En outre, le comité de pilotage du programme et les sous-comités de district jouent un rôle essentiel en fournissant des conseils en temps utile et en assurant concrètement le suivi ou le contrôle des activités menées sur le terrain.

IV. ENSEIGNEMENTS TIRÉS

16. L'examen des réalisations et des résultats obtenus au cours du premier cycle du programme permet de dégager un certain nombre d'enseignements d'importance capitale pour l'exécution et la conception du deuxième cycle et pour une meilleure approche de certaines activités clés et de certains arrangements essentiels en matière d'exécution:

- a) Compte tenu des résultats enregistrés par certaines IMF locales et de l'enthousiasme avec lequel les ruraux pauvres ont collaboré avec les dirigeants de ces institutions au niveau des régions et des districts, le programme doit continuer de soutenir les IMF en question afin d'améliorer durablement les revenus, les avoirs et la sécurité alimentaire des ménages ruraux pauvres. Le programme a montré que, si on leur en donnait les moyens, les pauvres pouvaient épargner et rembourser leurs emprunts.
- b) Le programme doit continuer de mettre l'accent sur un processus de développement intégré, considéré par le gouvernement et ses partenaires comme essentiel à la fois pour la décentralisation du programme et pour sa durabilité. La mise en œuvre des composantes et des activités du programme doit donc être fondée sur une approche induite par la demande et participative.
- c) La principale orientation du programme doit consister à renforcer les capacités des IMF locales afin de leur permettre de connaître un développement progressif articulé autour de quatre notions importantes, à savoir:
 - i) processus (quelque chose d'organique et d'évolutif);
 - ii) capacité (importance des ressources humaines et de la structure et des systèmes organisationnels);
 - iii) durabilité (aptitude à maintenir un apport d'avantages et de services utiles aux membres ou aux clients sur le long terme); et
 - iv) impact (moyen de résoudre les problèmes, de créer des conditions économiques ou politiques plus favorables et d'améliorer la qualité de la vie des individus).
- d) L'accent doit être placé sur l'utilité, l'efficacité, l'impact et la viabilité du programme. Le programme doit renforcer sa collaboration avec des institutions qui soutiennent des IMF dans les nouveaux districts et harmoniser les procédures pour éviter la confusion au niveau des villages.
- e) Bien que le programme soit déjà intégré à la gestion des districts, il doit collaborer plus étroitement avec les pouvoirs publics locaux, surtout au niveau des villages et des sections, conformément au programme de réforme de l'administration locale, afin de devenir partie intégrante des plans de développement des sections et des villages et du plan de développement (agricole) des districts.

- f) Le programme doit améliorer l'évaluation de l'impact à différents niveaux mais principalement au niveau des ménages. En outre, les districts doivent se conformer au format convenu pour la communication d'informations. Une meilleure gestion s'impose, particulièrement à l'échelon de l'administration locale, avec notamment la tenue régulière de réunions d'évaluation de zone ou de district et l'organisation annuelle d'ateliers de S&E avec les parties prenantes.
- g) La capacité à toucher les districts et les IMF dans la zone sud s'est avérée insuffisante. Au cours du deuxième cycle, la zone sud couvrira 12 districts (165 IMF), la zone nord quatre districts (48 IMF) et la zone centre six districts (62 IMF). Pour améliorer les résultats dans la zone sud, le programme ouvrira un bureau supplémentaire.
- h) Les établissements financiers ont fait état de liquidités suffisantes et la ligne de crédit du mécanisme de microfinancement n'est donc pas nécessaire. Des fonds seront réaffectés à la formation pour compenser une partie du déficit dû au retrait du Fonds de l'OPEP.

V. RÉALISATION DES DÉCLENCHEURS FIXÉS POUR LE PREMIER CYCLE

17. Comme stipulé dans l'accord de prêt, le programme doit respecter un ensemble de critères de performance (mécanismes de déclenchement) pour pouvoir embrayer sur le deuxième cycle. Ces déclencheurs, ainsi que l'état actuel de leur réalisation, sont présentés dans le tableau ci-dessous:

Mécanismes de déclenchement conditionnant le lancement du deuxième cycle: Aperçu des résultats obtenus

Déclencheur	Indicateur/conditions préalables	État actuel	Remarques
1	<i>Cadre juridique et réglementaire et structures de contrôle des IMF élaborés et approuvés</i>	<ul style="list-style-type: none"> Le cadre juridique a été promulgué en décembre 2004 Le programme est encore en train d'intégrer certains aspects du cadre juridique et réglementaire et des structures de contrôle des IMF, par exemple en procédant à des inspections régulières, en facilitant l'enregistrement des IMF et en incitant les IMF à adopter les meilleures pratiques en matière de microfinancement. 	La manière de traiter avec les coopératives d'épargne et de crédit et d'autres IMF non encore participantes en vue de leur faire appliquer les meilleures pratiques et des principes de gouvernance fait encore l'objet de quelque réflexion ¹ .
2	<i>Existence de trois organismes de formation locaux ayant des compétences confirmées en matière d'organisation et de gestion du microfinancement rural et capables de répondre aux besoins des IMF et des établissements financiers officiels</i>	<ul style="list-style-type: none"> Quatre prestataires de services de formation ont été recrutés (Mzumbe University, Moshi University College of Cooperative and Business Studies, Centre for Microfinance and Enterprise Development Trust Fund et Kenya-Rural Enterprise programme [Tanzanie]) et associés à la formation de formateurs en vue d'améliorer la connaissance et la compréhension des opérations de microfinancement. 60 formateurs ont été formés avant fin décembre 2003. 	Il est recommandé que cette réserve de compétences techniques soit partagée avec le Programme de développement des systèmes de commercialisation des produits agricoles dans le cadre d'un couplage avec d'autres programmes financés par le FIDA.

3	<i>Au moins 110 IMF concernées: Stade 1: 25 Stade 2: 60 Stade 3 : 25</i>	L'accent porte sur l'élimination des défauts constatés par les prestataires de services de formation et par le programme. Le renforcement des capacités s'est traduit par: i) une augmentation des fonds propres; ii) un changement d'attitude ou de mentalité; iii) une direction plus assurée; iv) l'établissement de bons systèmes et procédures comptables; v) des services aux guichets améliorés; vi) des réunions régulières, une direction transparente et un strict respect des statuts et règlements; vii) un personnel efficace; viii) une comptabilité améliorée.	Situation effective: Nombre total d'IMF concernées: 124 Stade préliminaire: 21 Stade 1: 44 Stade 2: 44 Stade 3: 15 Offre sélective de coffres-forts aux IMF obtenant de bons résultats.
4	<i>Au moins un établissement financier officiel a établi des liens avec les IMF et est prêt à étendre ses services de microfinancement rural dans les zones du programme</i>	La BDRC a effectivement établi des liens avec des IMF participantes et elle les aide, par le renforcement des capacités et le partage des coûts, à améliorer leurs services aux guichets. La Mucoba intervient également activement auprès d'IMF à Mufindi. Des négociations ont été menées à bien avec d'autres établissements financiers, comme la Banque Stanbic et la Banque nationale de microfinancement. À ce jour, le programme a permis de mettre en relation 24 IMF avec des banques.	Les établissements financiers hésitent à recourir au mécanisme de microfinance, car les fonds propres sont suffisants pour répondre aux demandes de crédit des IMF admissibles.
5	<i>Une IMF/ONG de crédit-bail desservant la clientèle féminine et les groupements féminins d'épargne</i>	Une ONG financière (Pride Tanzania) a déjà effectué un travail préparatoire dans le district de Rungwe. La SERO Leasing and Finance Company (SELFINA) a déjà obtenu un prêt de la BDRC pour intervenir pendant six mois, d'abord à Dar-es-Salaam et Kibaha puis à Mbeya, dans le cadre du programme.	Le crédit-bail doit commencer en 2005.

¹ Stade 1 – Création/restructuration d'IMF
Stade 2 – Consolidation
Stade 3 – Maturité

Durant la mise en œuvre, il s'est avéré nécessaire de prévoir une phase préliminaire pour les IMF ayant besoin d'un appui de base pour parvenir au stade 1.

VI. CONCLUSION

18. Compte tenu des résultats positifs obtenus au cours du premier cycle et du fait que tous les déclencheurs fixés ont été réalisés, le programme est passé au deuxième cycle, élargissant la portée et l'étendue de ses activités. L'extension et l'amélioration des activités au cours du deuxième cycle se fondent sur les enseignements tirés du premier cycle, et l'on s'attache donc tout particulièrement à renforcer les capacités des IMF locales, à poursuivre l'intégration dans les structures émergentes au niveau de l'administration locale, à faire appliquer le cadre juridique et réglementaire et les structures de contrôle récemment établis, à renforcer et intensifier la formation du personnel et des clients et à améliorer le système de S&E et de compte rendu.

19. Les déclencheurs ci-après ont été fixés pour le passage du deuxième au troisième cycle:

Déclencheur 1: Le cadre juridique et réglementaire et les structures de contrôle sont progressivement incorporés dans toutes les IMF locales participant au programme à partir du stade 2.

Déclencheur 2: Dix membres d'organismes de formation sont agréés comme formateurs pour l'enseignement des meilleures pratiques en matière de microfinancement.

Déclencheur 3: 275 IMF sont sélectionnées et associées au programme au cours du deuxième cycle: 74 au stade 1, 140 au stade 2 et 61 au stade 3.

Déclencheur 4: Au moins 140 IMF locales ont des liens avec des institutions financières.

Déclencheur 5: Au moins 40% des membres sont des femmes.

Déclencheur 6: Au moins 40% des emprunteurs sont des femmes.

20. La direction du FIDA considère qu'il existe une base solide pour poursuivre le programme. Celui-ci étant entré dans le deuxième cycle, l'accord de prêt sera modifié comme suit: i) la ligne de crédit du mécanisme de microfinancement sera annulée et des ressources réaffectées à l'annexe 2; ii) les déclencheurs du passage du deuxième au troisième cycle seront ajustés; et iii) les composantes du programme et les arrangements concernant son exécution seront réorganisés en fonction des enseignements tirés du premier cycle.