

a

FIDA

FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

Conseil d'administration – Quatre-vingt-sixième session

Rome, 12-13 décembre 2005

RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT

AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À LA

RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE DU PAKISTAN

POUR LE

PROGRAMME D'INNOVATION ET D'EXTENSION DU MICROFINANCEMENT

TABLE DES MATIÈRES

TAUX DE CHANGE	iii
POIDS ET MESURES	iii
SIGLES ET ACRONYMES	iii
CARTE DE LA ZONE DU PROGRAMME	iv
RÉSUMÉ DU PRÊT	v
NOTE DE PRÉSENTATION	vi
PREMIÈRE PARTIE – L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA STRATÉGIE DU FIDA	1
A. L'économie et le secteur de la microfinance	1
B. Enseignements tirés de l'expérience antérieure du FIDA	2
C. Stratégie de collaboration du FIDA avec le Pakistan	2
DEUXIÈME PARTIE – LE PROGRAMME	4
A. Zone du programme et groupe cible	4
B. Objectifs et portée	4
C. Composantes	5
D. Coûts et financement	8
E. Passation des marchés, décaissements, comptabilité et vérification des comptes	9
F. Organisation et gestion	11
G. Justification économique	11
H. Risques	12
I. Impact sur l'environnement	13
J. Aspects novateurs	13
TROISIÈME PARTIE – INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ	13
QUATRIÈME PARTIE – RECOMMANDATION	14
 ANNEXE	
RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES INCLUSES DANS L'ACCORD DE PRÊT NÉGOCIÉ	 15

APPENDICES

I. COUNTRY DATA (DONNÉES SUR LE PAYS)	1
II. PREVIOUS IFAD FINANCING IN PAKISTAN (FINANCEMENT ANTÉRIEUR DU FIDA AU PAKISTAN)	2
III. LOGICAL FRAMEWORK (CADRE LOGIQUE)	3
IV. COST AND FINANCING (COÛT ET FINANCEMENT)	7
V. IMPLEMENTATION ARRANGEMENTS AND RESPONSIBILITIES (DISPOSITIONS RELATIVES À L'EXÉCUTION ET RÉPARTITION DES RESPONSABILITÉS)	9
VI. ORGANIZATIONAL CHART (ORGANIGRAMME)	13
VII. FINANCIAL AND ECONOMIC ANALYSIS (ANALYSE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE)	14

TAUX DE CHANGE

Unité monétaire	=	Roupie pakistanaise (PKR)
1,00 USD	=	60 PKR
1,00 PKR	=	0,0167 USD

POIDS ET MESURES

Systeme métrique

SIGLES ET ACRONYMES

COSOP	Exposé des options et stratégies d'intervention par pays
PPAF	Fonds pakistanais pour l'atténuation de la pauvreté
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté

GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE DU PAKISTAN
Année budgétaire

1^{er} juillet – 30 juin



Pakistan

Programme d'innovation et d'extension du microfinancement



Source: FIDA. Ligne de contrôle figurant sur la carte des Nations Unies n° 3953, Rev.2, janvier 2004.

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 ISLAMIQUE DU PAKISTAN

PROGRAMME D'INNOVATION ET D'EXTENSION DU MICROFINANCEMENT

RÉSUMÉ DU PRÊT

INSTITUTION INITIATRICE:	FIDA
EMPRUNTEUR:	République islamique du Pakistan
ORGANISME D'EXÉCUTION:	Fonds pakistanais pour l'atténuation de la pauvreté (PPAF), organisme de financement faitier créé par le Gouvernement opérant par le biais d'ONG partenaires
COÛT TOTAL DU PROGRAMME:	30,5 millions de USD
MONTANT DU PRÊT DU FIDA:	18,3 millions de DTS (équivalant approximativement à 26,5 millions de USD)
CONDITIONS DU PRÊT DU FIDA:	40 ans, y compris un différé d'amortissement de dix ans, avec une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an
COFINANCEUR(S):	Organisations partenaires
MONTANT DU COFINANCEMENT:	3,3 millions de USD
CONTRIBUTION DE L'EMPRUNTEUR:	772 000 USD (contribution du PPAF)
INSTITUTION CHARGÉE DE LA PRÉÉVALUATION:	FIDA
INSTITUTION COOPÉRANTE:	Banque mondiale

NOTE DE PRÉSENTATION

Qui sont les bénéficiaires du programme? La zone du programme s'étend sur toutes les régions rurales du pays et en particulier, sur les communautés actuellement mal desservies par les services de microfinancement. Le programme, ainsi que le Fonds pakistanais pour l'atténuation de la pauvreté (PPAF), est axé sur les pauvres, le mandat du Fonds étant d'aider les pauvres, les paysans sans terre et les groupes dépourvus d'avoirs pour leur permettre d'avoir accès aux ressources nécessaires à l'exercice d'une activité indépendante productive, les encourager à entreprendre des activités de nature à générer des revenus et à atténuer la pauvreté afin d'améliorer leur qualité de vie. Les bénéficiaires du programme sont les ménages ruraux pauvres, qui peuvent être classés en trois catégories: i) les petits agriculteurs, éleveurs, négociants et propriétaires de microentreprises; ii) les femmes et les ménages dirigés par des femmes; et iii) les ménages ruraux pauvres qui vivent au-dessous du seuil de pauvreté.

Pourquoi sont-ils pauvres? Les membres du premier groupe ont généralement des familles nombreuses, sont peu instruits, n'ont guère accès aux soins de santé, à l'éducation, à l'eau salubre et à l'assainissement, n'ont qu'un accès limité aux services financiers et sont souvent désavantagés s'agissant de vendre leur production excédentaire. Pour survivre, ils réduisent leur consommation, empruntent au propriétaire de la terre qu'ils exploitent, au prêteur d'argent et au commerçant, se proposent comme travailleurs salariés, vendent leurs animaux ou liquident leurs autres avoirs. Les membres du deuxième groupe cible, à savoir les femmes et les ménages dirigés par des femmes, sont beaucoup plus vulnérables à la pauvreté que les hommes par suite, entre autres, de la faiblesse de leurs indicateurs de développement socioéconomique, de l'existence de barrières et de normes culturelles, de leurs difficultés à s'implanter sur les marchés du travail, de leur faible mobilité, des ressources limitées qu'ils possèdent et de leur marginalisation. Les membres du troisième groupe – les ménages ruraux vivant au-dessous du seuil de pauvreté (87 USD par an pour un ménage moyen) – représentent environ un tiers de la population rurale et leur nombre est en augmentation. Peu de ces ménages possèdent de la terre ou ont un accès garanti à la terre, et beaucoup d'entre eux sont tributaires de l'élevage de petits animaux pour leur subsistance.

Comment assister le groupe cible? Il est prévu de s'attacher, dans le cadre du programme, à atténuer les contraintes qui pèsent sur les moyens de subsistance en offrant une plus large gamme de services de microfinancement axés sur les ménages ruraux pauvres. Il est envisagé d'encourager les prestataires existants de services de microfinancement, qui sont – ou pourraient être – des organisations partenaires du PPAF, à explorer les moyens d'élargir la couverture des services offerts aux ménages et aux communautés qu'il a jusqu'à présent été difficile d'atteindre pour des raisons d'éloignement, d'obstacles culturels ou religieux au crédit traditionnel, de discrimination fondée sur le sexe et/ou d'inadaptation des systèmes de prestation des services. À cette fin, on s'emploiera à mettre au point et tester des produits de microfinance comme: assurance bétail, systèmes de crédit-bail, participation au capital et systèmes islamiques de financement (fondés plus sur le partage des bénéfices que sur les intérêts) et autres systèmes nouveaux de financement de nature à réduire la charge de la dette, à répartir les risques, à promouvoir la création d'avoirs et à faciliter la génération de revenus. Dans le cadre de ce processus, l'accent sera mis sur l'élaboration d'approches et de produits particulièrement adaptés aux contraintes auxquelles se heurtent les femmes et à leurs besoins.

Comment les bénéficiaires participeront-ils au programme? Le principal support de financement du programme est le dispositif de promotion de l'innovation et de l'extension du microfinancement, mécanisme de financement flexible qui a pour but de permettre aux organisations partenaires du PPAF d'exécuter des projets pilotes visant à tester et mettre au point de nouvelles approches et de nouveaux produits de microfinancement et, par la suite, de financer leur reproduction à plus grande échelle. Les projets d'innovation et d'extension seront alors développés par les organisations partenaires conjointement avec les organisations communautaires qui leur sont affiliées et les ménages ruraux participants. Ces ménages deviendraient les destinataires des services de microfinancement nouvellement mis en place. Dans le cas des produits qui ont été mis au point et dûment testés, un nombre accru de ménages pourra avoir accès aux nouveaux services et produits.

Comme ces derniers seront axés sur les communautés les plus pauvres, et, à l'intérieur de ces communautés, les femmes et les ménages dirigés par des femmes, le programme devrait avoir un impact marqué sur les conditions de vie de ces communautés. L'on estime que quelque 180 000 ménages pauvres pourront bénéficier directement du programme pendant les cinq années que doit durer son exécution. Compte tenu des nouveaux bénéficiaires des produits et des services qui auront fait leurs preuves dans le cas du dispositif principal de financement du PPAF (à l'heure actuelle, un montant d'environ 264 millions de USD a été alloué pour la promotion du crédit et le développement des entreprises), le nombre futur de bénéficiaires indirects du programme financé par le FIDA pourrait être substantiel.

RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT DU FIDA
AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION PRÊT À LA
RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE DU PAKISTAN
POUR LE
PROGRAMME D'INNOVATION ET D'EXTENSION DU MICROFINANCEMENT

J'ai l'honneur de présenter le Rapport et recommandation ci-après concernant une proposition de prêt à la République islamique du Pakistan d'un montant de 18,3 millions de DTS (équivalent approximativement à 26,5 millions de USD) à des conditions particulièrement favorables, en vue de contribuer au financement du Programme d'innovation et d'extension du microfinancement. 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%) par an. Il sera administré par la Banque mondiale en tant qu'institution coopérante du FIDA.

PREMIÈRE PARTIE – L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL
ET LA STRATÉGIE DU FIDA¹

A. L'économie et le secteur de la microfinance

1. Le Pakistan avait en juillet 2004 une population de 159 millions d'habitants, vivant en majorité dans la plaine irriguée de l'Indus, dans le Punjab et le Sindh; 68% de la population du pays est rurale. La province de la frontière du nord-ouest et le Béloutchistan, où vit environ 20% de la population, sont culturellement très divers et parmi les régions les plus pauvres. Toutefois, les régions rurales du Sindh et les districts méridionaux du Punjab sont aussi extrêmement pauvres. Bien que le revenu par habitant ait triplé au cours des 50 dernières années, le développement humain au Pakistan est en retard par rapport à celui de pays ayant des niveaux de revenus semblables. Le tiers environ de la population totale vit au-dessous du seuil de pauvreté mais, comme cela est souligné dans le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), 20% de plus est considérée comme vivant dans un état de "vulnérabilité transitoire". Néanmoins, le bilan de l'activité économique au Pakistan a été relativement satisfaisant et une solide reprise a été enregistrée depuis la crise économique de la fin des années 90. Des politiques macroéconomiques saines et des réformes structurelles ont permis d'accroître les exportations et d'améliorer le compte des opérations courantes, d'alléger la charge de la dette, de faciliter l'accès aux marchés des capitaux internationaux et de relancer l'expansion. Le secteur de la microfinance au Pakistan demeure réduit mais, l'accent étant mis de plus en plus sur le microfinancement comme moyen d'atténuer la pauvreté, il a connu une croissance rapide. Cela a été rendu possible surtout par le financement mis à la disposition du pays par les donateurs et par la promulgation d'un cadre juridique pour le secteur de la microfinance. La création du PPAF et de la Khushhali Bank, l'apparition d'une deuxième génération très active d'institutions de microfinancement et l'abondance des ressources financières fournies par les donateurs y ont également beaucoup contribué. En dépit de cette croissance, toutefois, seule une très faible proportion de la demande de services de microfinancement est actuellement satisfaite.

¹ Voir l'appendice I pour de plus amples informations.

B. Enseignements tirés de l'expérience antérieure du FIDA

2. Les enseignements tirés de l'expérience antérieure du FIDA au Pakistan, dont beaucoup sont également mis en relief dans l'Évaluation externe indépendante du Fonds, sont notamment les suivants: i) un accent plus marqué doit être mis sur la durabilité; ii) il n'est pas fait la place qu'elle mérite à l'innovation; iii) les capacités des organismes d'exécution sont limitées, le personnel est très peu motivé et les procédures sont trop paperassières; et iv) la conception des projets est excessivement complexe eu égard aux capacités d'exécution. Plusieurs enseignements utiles pour la conception du programme du FIDA ont été retirés de l'exécution du premier projet d'appui au PPAF financé par la Banque mondiale: i) il importe au plus haut point de renforcer les capacités et de développer les institutions qui travaillent pour les pauvres si l'on veut atténuer la pauvreté; ii) les interventions et les programmes doivent être axés sur la demande; iii) l'autonomie et l'absence de pressions politiques sont indispensables au bon fonctionnement des institutions; iv) la qualité d'une institution dépend directement de celle de son personnel; v) la décentralisation permet aux institutions de répondre rapidement et comme il convient à la demande des communautés; et vi) des procédures simples sont plus facilement respectées. Le programme envisagé a été élaboré compte tenu des enseignements ainsi retirés des interventions du FIDA et reflète également les constatations de la Banque mondiale.

C. Stratégie de collaboration du FIDA avec le Pakistan

3. **La politique élaborée par le Pakistan pour éradiquer la pauvreté.** Les politiques du gouvernement reconnaissent qu'il ne sera pas possible de réduire l'incidence de la pauvreté et la vulnérabilité des pauvres en l'absence d'une expansion économique large et soutenue. Le gouvernement est également conscient du fait que seul le secteur privé peut générer et entretenir cette croissance. Ce qu'il faut par conséquent, c'est un climat propice aux investissements et un cadre politique qui offre de larges possibilités aux entreprises privées, petites et grandes, d'investir et de créer des emplois dans les secteurs de l'agriculture, de l'industrie et des services. Le DSRP, intitulé "Accélération de l'expansion économique et réduction de la pauvreté: la marche à suivre", est l'un des principaux instruments qui doivent permettre de mettre en œuvre cette politique. Il repose sur quatre piliers: i) expansion économique large et accélérée tout en maintenant la stabilité macroéconomique; ii) amélioration de la gouvernance et consolidation de la déconcentration; iii) investissement dans le capital humain; et iv) ciblage des pauvres et des groupes vulnérables, l'accent étant mis sur l'inclusion sociale. À l'intérieur de ce cadre, une place de plus en plus large est faite au microfinancement en tant qu'instrument de réduction de la pauvreté au Pakistan, comme en témoigne la nouvelle Ordonnance relative au microfinancement, qui insiste sur la nécessité de cibler les services sur les pauvres et qui encourage l'apparition de nouveaux acteurs. En outre, les efforts déployés pour créer un cadre juridique et réglementaire approprié pour le secteur de la finance et de la banque ont débouché sur un environnement propice au développement de ce secteur et en particulier à l'expansion des services de microfinancement.

4. **Les activités de microfinancement des principaux donateurs.** Deux des plus vastes programmes d'atténuation de la pauvreté qui comportent une importante composante de microfinancement sont: i) le deuxième projet concernant le Fonds pour l'atténuation de la pauvreté financé par la Banque mondiale (PPAF-II); et ii) le programme de développement du secteur du microfinancement (MSDP) financé par la Banque asiatique de développement. Le projet PPAF-II constitue le principal véhicule de financement du Fonds et a contribué à sa création. Le financement mobilisé représente au total 238 millions de USD, dont 158 millions de USD pour les services de microcrédit. Le deuxième projet, le MSDP, a pour principal objectif de réduire la pauvreté grâce au développement du secteur du microfinancement, l'intention étant de fournir efficacement des services financiers et des services sociaux aux pauvres. Ce projet comporte deux composantes: un prêt-programme visant à appuyer la mise en œuvre de mesures de réforme dans le secteur du microfinancement, et un prêt de 80 millions de USD destiné à un projet visant à fournir des services de microfinancement aux pauvres par l'entremise de la Khushhali Bank. Parmi les autres initiatives importantes prises par les donateurs, il convient de citer le programme de réforme du secteur des

services financiers réalisé sous l'égide de l'**Union européenne**, qui a pour but de promouvoir le développement des nouvelles institutions locales de microfinancement dans le contexte du partenariat avec l'Orangi Charitable Trust et, récemment, un nouveau programme d'aide au développement de jeunes ONG et institutions de microfinancement; l'appui que fournit le Département du développement international du Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord à la Fondation Kashf (organisation partenaire du PPAF) et au réseau pakistanais pour le microfinancement; le soutien qu'apporte au PPAF l'Agence pour le développement international (AID) et le Ministère de l'agriculture des États-Unis par le biais de leur assistance aux systèmes d'atténuation des effets de la sécheresse dans le Béloutchistan et le financement du dispositif du PPAF pour le développement des entreprises; et les activités de la Direction du développement et de la coopération suisse, qui s'attache à répondre aux besoins du secteur financier en aidant, par le biais de son Projet de renforcement du secteur financier, à encourager les initiatives novatrices dans le secteur du microfinancement et à appuyer la State Bank of Pakistan pour l'aider à élaborer une législation en matière de microfinancement.

5. **La stratégie du FIDA au Pakistan.** La stratégie élaborée par le FIDA concernant l'avenir de son portefeuille de prêts au Pakistan traverse une période d'évolution. Le dernier exposé des options et stratégies d'intervention par pays (COSOP), qui a été présenté en novembre 2003 au Conseil d'administration, constitue actuellement le cadre à l'intérieur duquel les derniers programmes ont été formulés et auquel s'intègre le programme existant. Les six projets/programmes en cours d'exécution, y compris le dernier proposé dans le contexte du COSOP existant, sont tous des programmes de développement communautaire axés sur les districts pauvres du pays. Le programme proposé est pleinement aligné sur le COSOP et est aligné de près sur les trois objectifs stratégiques de ce dernier: i) renforcer les capacités des ruraux pauvres et de leurs organisations; ii) assurer un accès plus équitable aux ressources naturelles productives et aux technologies; et iii) faciliter l'accès aux services financiers et aux marchés. Il répond également au "défi réel au Pakistan", tel qu'identifié dans le COSOP, qui est "de mobiliser l'appui local nécessaire à la mise en œuvre de stratégies et de programmes de réduction de la pauvreté, en particulier ceux qui comportent des éléments de promotion de l'égalité entre les sexes". Le programme reflète expressément trois des orientations générales du COSOP: i) développement agricole et rural; ii) habilitation des femmes; et iii) accès aux ressources. L'importance du crédit dans la lutte contre la pauvreté et dans l'amélioration des moyens de subsistance des ruraux pauvres est mise en relief dans le COSOP.

6. **Justification du programme.** Le programme a été conçu en ayant en vue plusieurs facteurs. Premièrement, les activités de microfinancement du PPAF se sont développées rapidement, de même que les ressources mises à sa disposition, mais il subsiste une importante demande non satisfaite, particulièrement parmi les ruraux pauvres, qui ont besoin d'avoir facilement accès non seulement au crédit mais aussi à des services de microfinancement plus diversifiés et adaptés à leurs circonstances spécifiques. Deuxièmement, et bien que le PPAF ait remarquablement réussi à renforcer les capacités des organisations partenaires et à mettre en place un système de microfinancement viable, l'expansion des activités de microfinancement fait que le réseau existant d'organisations partenaires du PPAF se trouve extrêmement sollicité. Il faut, par conséquent, identifier et aider de nouvelles organisations partenaires capables de travailler efficacement dans le secteur du microfinancement, particulièrement dans les régions rurales. Enfin, l'accent qui est mis dans le programme sur le développement des entreprises au profit des ménages pauvres, en particulier dans le secteur de l'élevage, compléterait les activités réalisées actuellement par le PPAF et mettrait à la disposition de celui-ci un puissant moyen de réduire la pauvreté et d'autonomiser les femmes, spécialement dans les districts ruraux les plus pauvres, où l'élevage est le principal moyen de subsistance des ménages.

7. La justification du programme est par ailleurs très étroitement liée à la raison d'être de la collaboration avec le PPAF en tant qu'organisation. Le PPAF est l'une des institutions du Pakistan qui a le mieux réussi à promouvoir les activités d'atténuation de la pauvreté et, par le biais de son actuel réseau de 56 organisations partenaires, allant de petites ONG locales à de grandes ONG régionales et nationales et aux institutions de microfinancement, il offre un mécanisme solide et dynamique pour la

gestion d'un programme de microfinancement comme celui qui est proposé. Le PPAF gère ses placements avec prudence et obtient des résultats grâce à sa discipline et à une gestion et un suivi rigoureux. De ce fait, il constitue pour le FIDA un partenaire idéal pour la réalisation de ses activités d'atténuation de la pauvreté.

DEUXIÈME PARTIE – LE PROGRAMME

A. Zone du programme et groupe cible

8. Le programme sera réalisé sur l'ensemble du territoire national mais, géographiquement, sera axé exclusivement sur les régions rurales et les communautés pauvres. Le manuel opérationnel spécifiera les principes à appliquer pour définir ce qu'il faut entendre par régions rurales. Pour promouvoir l'extension des services, le programme aidera les organisations partenaires du PPAF à s'occuper surtout des communautés qui soit ne sont pas actuellement situées dans leur ressort opérationnel, soit n'ont pas suffisamment accès aux services de microfinancement qu'ils offrent.

9. Le groupe cible du programme peut être subdivisé en trois catégories: i) les petits agriculteurs, éleveurs, négociants et propriétaires de microentreprises; ii) les femmes et les ménages dirigés par des femmes; et iii) les ménages ruraux pauvres qui vivent au-dessous du seuil de pauvreté. Au Pakistan, la pauvreté est essentiellement un phénomène rural et indissociablement lié au bilan du secteur de l'agriculture, la propriété d'avoirs étant l'un des principaux éléments déterminants de la pauvreté. Dans la plupart des régions rurales, la grande majorité des membres du premier groupe – petits agriculteurs, éleveurs, négociants et propriétaires de microentreprises – peuvent être considérés comme pauvres. Ils constituent sans doute pour le programme l'élément le plus nombreux du groupe cible et celui qui est le moins desservi par les institutions de microfinancement, surtout dans le cas de ceux qui vivent dans les districts et sous-districts les plus difficiles d'accès. Il ressort des processus participatifs suivis lors de la conception du programme que, même pour les ménages et entreprises qui ont accès à des services financiers ruraux, la nature, les conditions et le montant des prêts disponibles ne correspondent fréquemment pas à leurs besoins ni à leur capacité de remboursement. Il en va de même du deuxième groupe cible, celui des femmes et des ménages dirigés par des femmes. Très souvent, les conditions du crédit, l'échéancier de remboursement, la nécessité pour les intéressées de se déplacer, ne pouvant pas obtenir de services dans leurs propres communautés, et même le fait que leurs interlocuteurs des établissements de crédit tendent à être de sexe masculin, les empêchent d'avoir accès aux services de financement rural, surtout dans le cas des communautés rurales traditionnelles. Le programme sera particulièrement axé sur ce groupe cible et tendra à mettre au point des dispositifs et des produits spécialement conçus pour les femmes. Pour y parvenir plus facilement, le programme devra financer les services d'un nouveau fonctionnaire du PPAF, à savoir un responsable des relations avec les femmes qui sera chargé de stimuler un débat sur la problématique hommes-femmes, d'élaborer des stratégies de promotion de l'égalité entre les sexes et d'appuyer les activités entreprises dans ce domaine. Les membres du troisième groupe cible – les ménages ruraux pauvres qui vivent au-dessous du seuil de pauvreté – ont montré qu'ils peuvent être des emprunteurs fiables lorsque les services de microfinancement qui leur sont offerts tiennent compte des contraintes auxquelles ils se heurtent. L'accent qui est mis sur l'innovation et la mise au point des nouveaux produits tend précisément à renforcer leurs capacités et leur potentiel. La place particulière faite à l'élevage – qui est l'un des principaux moyens de subsistance des ménages qui font partie de ce groupe cible – a également pour but de maximiser les possibilités qui s'offrent d'améliorer les conditions de vie des intéressés et de les aider à accroître les avoirs du ménage.

B. Objectifs et portée

10. **Le but des efforts de développement est de réduire la pauvreté et d'améliorer les moyens de subsistance des ménages ruraux. L'objectif d'ensemble du programme, qui devra contribuer directement à la réalisation de ce but, est de permettre aux ruraux pauvres actifs d'avoir plus facilement accès à une large gamme de services et de produits financiers durables répondant à**

leurs besoins. Le programme fera partie intégrante de la plus importante opération du PPAF – son programme de développement du crédit et des entreprises – et, grâce à la mise au point de nouveaux produits et services de microfinancement, viendra compléter le financement substantiel déjà mis à la disposition des organisations partenaires dans le cadre du programme ordinaire de prêts du PPAF (dont ont bénéficié jusqu'à présent 2,5 millions de personnes). Les 180 000 ménages qui devraient bénéficier directement du financement disponible dans le cadre du programme ne représentent qu'une partie des ménages qui en bénéficieront en définitive lorsque seront systématiquement offerts des produits et services nouvellement mis en place.

C. Composantes

11. **Composante 1: dispositif de promotion de l'innovation et de l'extension du microfinancement.** L'objectif de cette composante est de permettre aux organisations partenaires de mettre au point de **nouvelles approches et enveloppes de services de crédit et d'autres produits financiers répondant à la demande du marché** pour, comme l'entend le PPAF, "passer du microcrédit au microfinancement". Il faudra pour cela offrir une plus large gamme de produits financiers et appliquer une approche plus dynamique à l'octroi du crédit de manière à mieux personnaliser celui-ci en l'adaptant aux besoins du client et aux modalités de financement des entreprises ou activités pour lesquelles un prêt est accordé.

12. La **composante investissement** envisage la création d'un fonds d'un montant total de 20,8 millions de USD, alimenté au moyen de ressources fournies sous forme d'un crédit et de dons, à parts égales. Le dispositif sera une source flexible de financement à laquelle pourront avoir recours les organisations partenaires du PPAF pour faciliter les recherches orientées vers la mise en œuvre sur une base pilote, l'action, l'évaluation et les premiers efforts d'extension des nouvelles approches du microfinancement et des nouveaux produits financiers dans les régions rurales du pays.

13. Le dispositif sera totalement axé sur la demande. L'allocation de ressources sous forme de dons plutôt que de crédits sera décidée au cas par cas sur la base de critères simples et transparents qui seront spécifiés dans le manuel opérationnel. Le crédit servira à financer l'élément prêts/financement des projets, tandis que la partie dons tendra à couvrir le coût de démarrage du projet, la formation et la mise au point des systèmes et une partie des dépenses d'exploitation et des dépenses d'équipement. Toute organisation partenaire agréée par le PPAF pourra présenter des propositions de projets en vue d'obtenir un financement. Les projets devront répondre aux critères spécifiés dans le manuel des politiques opérationnelles. Les projets devront être axés exclusivement sur les ménages pauvres (ce qu'il faut entendre par pauvres étant défini dans le manuel opérationnel), contribuer à réduire la pauvreté, être réalisés dans des régions rurales ou avoir un solide potentiel de reproduction dans les régions rurales et atteindre le seuil de rentabilité avant l'expiration de leur période d'exécution.

14. Le dispositif comprendra deux guichets de financement: i) le **guichet ordinaire** qui offrira pour des projets pilotes des sous-prêts (et d'autres produits financiers) d'un montant maximum de 100 000 PKR (soit actuellement l'équivalent d'environ 1 700 USD) par client; et ii) un **guichet de promotion du secteur privé** qui accordera des sous-prêts pouvant atteindre 300 000 PKR (5 000 USD) par client. Le premier guichet fournira des prêts et d'autres services financiers aux particuliers. Le second guichet, auquel seront alloués environ 10% des fonds mis à la disposition du dispositif au titre du prêt, s'adresse principalement aux petites entreprises et aux négociants et sociétés de commercialisation qui peuvent aider un certain nombre de ménages pauvres affiliés à accroître leur production et à améliorer ainsi leur propre situation économique et celle de leurs communautés.

15. La diversité des projets potentiels qui pourront être financés par le dispositif est considérable. Un atelier organisé avec les partenaires au début de la conception et de la formulation du programme a dégagé des idées quant aux activités qui pourraient intéresser les organisations partenaires. Plusieurs de ces idées ont été analysées et développées, et il a été établi des modèles afin d'évaluer leur attrait financier, notamment dans des domaines comme le système islamique de financement, les services

vétérinaires privés, les mutuelles rurales d'épargne et de crédit et mécanismes internes de prêts, la micro-assurance, le microcrédit-bail, le microcrédit social/d'urgence et le financement avec participation.

16. **Composante 2: programme des jeunes partenaires.** L'objectif de cette composante est de **renforcer les capacités qui apparaissent progressivement dans le secteur de la microfinance en milieu rural.** À cette fin, il est prévu d'aider le PPAF à promouvoir le développement des nouvelles organisations partenaires et à donner aux jeunes diplômés la possibilité de travailler sur le terrain et d'acquérir une expérience pratique afin de former ainsi des spécialistes qui puissent devenir des cadres moyens pour les organisations partenaires existantes et émergentes et renforcer les capacités de gestion et les possibilités de croissance de ces institutions. Cette composante comporte trois initiatives: i) l'initiative de développement des jeunes partenaires; ii) l'initiative de jumelage international; et iii) le programme de jeunes cadres.

17. Comme le dispositif de promotion de l'innovation et de l'extension du microfinancement, la **composante investissement**, d'un montant total de 6,3 millions de USD, sera financée au moyen de ressources fournies sous forme de dons et de crédits. Les deux premières des initiatives susmentionnées combinent les **dons** pour les programmes de développement institutionnel auxquels les organisations partenaires pourraient avoir recours pour obtenir un appui en matière d'information et de gestion, plus une ligne de **crédit** visant à permettre aux organisations partenaires potentielles de mettre à l'épreuve leurs compétences et leur capacité de gestion des prêts et des autres produits et services financiers. La troisième initiative concerne le financement d'activités de formation et d'un appui technique.

18. **L'initiative de développement des jeunes partenaires** permettra au PPAF de travailler avec les nouvelles organisations à vocation rurale qui pourraient devenir de sérieux prestataires de services de microfinancement. Il existe toute une série d'organisations qui pourraient participer à ce programme, allant de petites organisations, pour la plupart à assise communautaire, à des ONG locales de plus grande envergure et relativement bien établies ou même à des institutions de microfinancement émergentes qui ne sont pas à l'heure actuelle officiellement agréées comme organisations partenaires par le PPAF. Chaque organisation participante collaborerait à cette initiative pendant une période de trois ans, à l'expiration de laquelle celles qui auraient le mieux réussi passeraient à l'échelon supérieur et seraient agréées par le PPAF comme organisations partenaires. Pendant la période couverte par le programme, il est prévu de fournir un appui à une quinzaine de jeunes organisations partenaires, l'objectif étant que le PPAF puisse en agréer 12 nouvelles. Cela aurait pour effet d'accroître de 21% le nombre d'organisations partenaires du PPAF, qui est actuellement de 56.

19. **L'initiative de jumelage international** offrira au PPAF la possibilité de s'associer avec des institutions internationales de microfinancement qui administrent des programmes réussis de crédit rural dans la région, l'intention étant d'aider les cadres pakistanais prometteurs à mettre sur pied des opérations de microfinancement. Cette association avec des institutions internationales de microfinancement a pour but de conjuguer un système qui a fait ses preuves en l'expérience d'une gestion rationnelle du crédit. Le PPAF fera l'apport de la connaissance qu'il a acquise du marché local du microfinancement, de l'accès à une ligne de crédit et de sa capacité d'attirer de jeunes Pakistanais dynamiques capables de mettre sur pied de nouvelles institutions de microfinancement. Cette initiative comporterait un programme intensif de stages et de formation d'une durée de neuf mois, suivi par la création de nouvelles institutions de microfinancement en tant qu'organisations partenaires liés au PPAF et par la fourniture d'une ligne de crédit. Elle comporterait deux phases. La première, pendant la première année d'exécution du projet, et une seconde, après le bilan à mi-parcours, la troisième année. Chacune de ces deux phases serait gérée par le PPAF et une institution internationale de microfinancement et déboucherait sur la consécration de 10 institutions jumelées, l'objectif étant de mettre sur pied deux nouvelles institutions de microfinancement à la fin de chaque période de

formation de neuf mois, c'est-à-dire quatre nouvelles institutions partenaires de microfinancement en tout.

20. Le **programme de jeunes cadres** tend à appuyer le programme de stages actuellement offerts par le PPAF aux jeunes spécialistes qui souhaitent travailler dans des organisations partenaires. Il s'adresse aux jeunes motivés venant de familles rurales pauvres et ayant acquis une solide instruction. Il s'agirait d'une intervention qui, bien que d'envergure relativement modeste et d'un coût modéré, serait de nature à contribuer à la réalisation des objectifs principaux du programme, à savoir renforcer les capacités de fournir des services financiers viables aux clients ruraux. Le programme dispenserait une formation sur une période de quatre mois, qui serait suivie, pour ceux qui auront réussi leur stage, par une affectation auprès d'une organisation partenaire pendant une période supplémentaire de huit mois. Pendant la durée du programme, le PPAF formerait environ 96 jeunes cadres.

21. **Composante 3: appui aux organisations partenaires.** L'objectif est de **mettre les organisations partenaires mieux à même d'étendre durablement leurs services et d'élargir la portée de leurs services actuels de microfinancement dans les régions rurales.** La composante investissement, d'un montant total de 1,3 million de USD, envisage le financement d'activités d'assistance technique, d'études, de programmes de formation et d'ateliers afin d'appuyer les activités communes aux différents domaines d'intervention et les activités réalisées dans les principaux domaines prioritaires.

22. L'appui qui doit être fourni au titre de cette composante a trait à six thèmes qui revêtent une importance capitale pour la mise en œuvre du programme et le succès du dispositif de promotion de l'innovation et de l'extension du microfinancement ainsi que pour le développement d'institutions de microfinancement viables. Il s'agirait d'un dispositif axé sur la demande auquel pourraient avoir recours les organisations partenaires, dont les propositions seraient acceptées sur la base d'une série de critères convenus et rendus publics, tels que spécifiés dans le manuel des opérations. Les six thèmes ou domaines spéciaux sont notamment les suivants: i) thèmes transversaux, à savoir **réduction de la pauvreté et parité entre les sexes**; ii) assistance visant à faciliter le **financement de l'élevage et promouvoir la viabilité financière** des activités de microfinancement des organisations partenaires et l'adoption de stratégies de **gestion des risques**; et iii) **assistance au développement des organisations partenaires et à la préparation des projets d'innovation ou d'extension des services.** Pour aider les organisations partenaires à s'associer aux efforts concernant les thèmes transversaux et les domaines d'activités prioritaires du programme, le PPAF fournira un financement pour des programmes de formation, des études et un appui technique afin: i) d'aider les organisations partenaires à mieux comprendre et mieux "internaliser" les thèmes transversaux à leurs structures organisationnelles et de gestion et à concevoir ou adapter les projets d'innovation et d'extension des services de microfinancement de manière à les aligner sur les thèmes en question; et ii) d'aider les organisations partenaires à élaborer des propositions et à participer au dispositif de promotion de l'innovation et de l'extension du microfinancement avant de présenter des projets au PPAF.

23. **Composante 4: appui à la gestion.** L'objectif de cette composante est de **permettre au PPAF d'élaborer des approches et des produits novateurs en matière de microfinancement et d'étendre ses activités de microfinancement dans les régions rurales.** La **composante investissement**, d'un montant total de 1,7 million de USD, comprend un financement pour l'acquisition de véhicules et de matériels, des études et un appui technique, des activités de formation et des échanges professionnels ainsi que des ateliers, et la prise en charge des traitements et des indemnités de six nouveaux agents du PPAF.

24. Ainsi, le programme fournirait le surcroît de ressources de gestion nécessaire pour permettre au PPAF d'assumer les responsabilités supplémentaires liées à la gestion des activités financées dans le cadre du programme. Plutôt que de créer une unité de gestion et un poste de coordonnateur du programme, celui-ci sera intégré à l'actuelle structure de gestion du PPAF et les responsabilités en la matière seront confiées à son directeur général. Pour permettre aux services clés du PPAF de faire

face à la charge de travail accrue résultant du programme, celui-ci financera l'équivalent de six nouveaux postes de cadre de gestion. Les titulaires de ces postes consacreront la majeure partie de leur temps aux activités du programme mais le PPAF pourra également leur confier d'autres activités, selon les besoins. En outre, il sera créé dans le cadre du programme un nouveau poste de "responsable de la problématique hommes-femmes" qui constituera le point focal pour la promotion de la parité entre les sexes au PPAF.

25. Indépendamment du financement de ces postes, des ressources supplémentaires seront mises à la disposition du PPAF, dans le cadre de cette composante, pour lui permettre de financer des activités d'appui au programme, y compris, entre autres: i) en appuyant et facilitant le démarrage du dispositif de promotion de l'innovation et de l'extension du microfinancement et du programme des jeunes partenaires; ii) en réalisant des recherches thématiques, des enquêtes de référence, des évaluations d'impact et en établissant des indicateurs de référence pour l'introduction d'un système de gestion des résultats et de l'impact en élaborant des rapports à mi-parcours et des rapports terminaux; iii) en organisant à l'intention du dispositif de promotion de l'innovation et de l'extension du microfinancement et des organisations partenaires des ateliers de coordination et d'échange des enseignements retirés; iv) en établissant des liens au plan régional et en organisant des programmes d'échanges avec d'autres institutions de microfinancement; v) en élaborant une stratégie de promotion de la parité entre les sexes et en mettant au point des moyens opérationnels pour faciliter l'intégration des femmes aux activités de microfinancement ainsi qu'aux activités du PPAF et des organisations partenaires; et vi) en appuyant l'élaboration de politiques en vue d'aplanir les contraintes imposées et de maximiser les possibilités offertes par les lois et politiques relatives au microfinancement.

D. Coûts et financement

26. Les **coûts** sont estimés à 30,5 millions de USD, avec un coût de base de 30,2 millions de USD. Les provisions pour aléas d'exécution et aléas financiers ainsi que l'élément en devises sont modestes, représentant chacune moins de 1% des coûts de base. La proportion la plus importante, et de loin, des coûts du programme a trait au financement du dispositif de promotion de l'innovation et de l'extension du microfinancement: environ 70% des ressources totales. Le deuxième des principaux éléments des coûts du programme est le programme de jeunes partenaires, qui représente environ 21% des coûts de base. Les dépenses afférentes à la gestion du programme sont modestes: 6% des coûts de base.

27. En ce qui concerne le financement du programme, le **FIDA** accordera un prêt d'environ 26,5 millions de USD à des conditions particulièrement favorables, lequel couvrira 87% des coûts estimatifs du programme. Les **organisations partenaires** feront l'apport d'environ 10,8% des coûts du programme. La contribution du **PPAF** (2,5% des coûts totaux) couvrira une partie des dépenses afférentes à la rémunération et aux indemnités du personnel et aux frais de fonctionnement, plus les droits et taxes perçus sur les biens et services directement acquis par le PPAF.

TABLEAU 1: RÉSUMÉ DES COÛTS DU PROGRAMME^a
(en milliers de USD)

Composante	Monnaie locale	Devises	Total	% en devises	% des coûts de base
A. Dispositif de promotion de l'innovation et de l'extension du microfinancement	20 833		20 833		69
B. Programme des jeunes partenaires					
1. Initiative de développement des jeunes partenaires	3 436	4	3 440	-	11
2. Initiative de jumelage international	2 643	17	2 661	1	9
3. Programme de jeunes cadres	227	12	240	5	1
Total partiel	6 307	34	6 341	1	21
C. Appui aux organisations partenaires	1 302	24	1 326	2	4
D. Appui à la gestion	1 669	51	1 720	3	6
Total des coûts de base	30 112	108	30 220	-	100
Provisions pour aléas d'exécution	81	4	85	5	1
Provisions pour aléas monétaires	229	4	233	2	-
Total des coûts du programme	30 421	116	30 537	-	101

^a Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.

TABLEAU 2: PLAN DE FINANCEMENT^a
(en milliers de USD)

Composantes	FIDA		PPAF		Organisations partenaires		Total		Devises	Monnaie locale (hors taxes)	Droits et taxes
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%			
A. Dispositif de promotion de l'innovation et de l'extension du microfinancement	18 700	89,8		-	2 133	10,2	20 833	68,2		19 767	1 067
B. Programme des jeunes partenaires											
1. Initiative de développement des jeunes partenaires	2 706	77,0	67	1,9	740	21,1	3 513	11,5	5	3 313	195
2. Initiative de jumelage international	2 257	83,1	24	0,9	436	16,0	2 717	8,9	19	2 594	104
3. Programme de jeunes cadres	161	64,2	90	35,8	-	-	251	0,8	13	230	9
Total partiel	5 124	79,1	181	2,8	1 175	18,1	6 480	21,2	36	6 137	308
C. Appui aux organisations partenaires	1 262	90,9	126	9,1	-	-	1 388	4,5	26	1 237	126
D. Appui à la gestion	1 370	74,7	465	25,3	-	-	1 835	6,0	54	1 644	136
Total des décaissements	26 456	86,6	772	2,5	3 309	10,8	30 537	100,0	116	28 785	1 637

^a Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.

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

28. **Marchés.** Les marchés d'acquisition de biens, de matériels et de services seront conclus conformément aux directives du FIDA en matière de passation des marchés. Le programme ne prévoit pas de marchés exigeant un appel d'offres international. Les marchés de biens ou de services d'un montant estimé à au moins 60 000 USD (ou l'équivalent) seront passés par voie d'appel d'offres national. Les marchés de biens ou de services d'un montant inférieur à 60 000 USD seront passés par

voie de consultation au plan national ou international. Pour les marchés d'une valeur inférieure ou égale à 600 USD et les contrats de services de consultants d'une valeur inférieure ou égale à 5 000 USD, il sera procédé de gré à gré. Tous les contrats d'une valeur supérieure à 60 000 USD devront être soumis à l'institution coopérante pour approbation tacite.

29. **Décaissements, comptabilité et vérification des comptes.** Afin de faciliter les décaissements, il sera ouvert auprès d'une banque commerciale ayant l'agrément du FIDA un compte spécial libellé en dollars des États-Unis qui sera géré par le PPAF avec l'autorisation du Ministère des finances. Le versement initial à ce compte devrait être de 2,6 millions de USD. Le compte spécial sera utilisé pour les virements à effectuer au compte général du PPAF et aux organisations partenaires, aux jeunes organisations partenaires et aux organisations partenaires jumelées, conformément aux accords de financement conclus avec le PPAF. Le compte spécial sera reconstitué par le FIDA sur présentation de demandes de prélèvement accompagnées de pièces justificatives appropriées ou d'états des dépenses. Le PPAF et les organisations partenaires tiendront des états et des comptes financiers appropriés conformément aux systèmes du PPAF. Dans le cas des biens et des services acquis directement par le PPAF, c'est le compte général de ce dernier qui sera utilisé. Ce compte est détenu par le PPAF auprès de l'ABN AMRO Bank et est utilisé pour toutes les dépenses directes du PPAF. Celui-ci tient des comptes distincts pour ses divers projets et ouvrirait trois comptes supplémentaires pour le programme: i) un compte pour les dépenses de caractère général; ii) un compte pour le guichet ordinaire et pour le fonds renouvelable du dispositif de promotion de l'innovation et de l'extension du microfinancement; et iii) un compte pour le fonds renouvelable du guichet de prêts pour la promotion du secteur privé du dispositif. Les comptes du programme seront vérifiés chaque année par des auditeurs indépendants agissant sous contrat pour le compte du PPAF. Les auditeurs devront certifier les comptes et émettre une opinion distincte à propos du compte spécial. Chaque agent d'exécution devra établir les rapports financiers requis et transmettre les états financiers au PPAF, lequel devra chaque année établir les états financiers consolidés et les soumettre au FIDA et à l'institution coopérante. Les états financiers annuels consolidés seront préparés et vérifiés conformément aux normes internationales d'audit par des auditeurs externes indépendants agissant sous contrat pour le compte du PPAF et agréés par le FIDA et comprendront également une opinion distincte sur la gestion du compte spécial ainsi qu'une lettre de gestion comportant une appréciation sur l'adéquation des systèmes comptables et des systèmes de contrôle interne.

F. Organisation et gestion

30. Le PPAF sera responsable de l'exécution du programme, par l'entremise de son réseau **d'organisations partenaires**, qui seront chargées de fournir les crédits et les autres produits et services de microfinancement aux bénéficiaires ultimes. La Division des affaires économiques du Ministère des affaires économiques et de la statistique ainsi que le Ministère des finances seront les organismes gouvernementaux chargés de la supervision des activités, comme ils le font actuellement pour le PPAF par le biais de leur représentation au Conseil d'administration de ce dernier. Les systèmes et organismes mis en place pour assurer la supervision et la coordination nécessaires pour le deuxième projet concernant le Fonds pour l'atténuation de la pauvreté financé par la Banque mondiale (PPAF-II) et pour le PPAF lui-même mènent une action efficace et seront utilisés pour le programme: il s'agit de l'organe de tutelle du PPAF, qui définit les orientations générales et examine les états financiers et les budgets annuels, et du Conseil d'administration du PPAF, composé de représentants du secteur privé, des ONG et du gouvernement, qui est chargé d'élaborer les politiques et procédures opérationnelles ainsi que de passer en revue et d'approuver le programme de travail ou les budgets annuels. Pour faciliter la mise en œuvre du programme, le PPAF recrutera du personnel supplémentaire pour l'aider à gérer le programme et en particulier le dispositif de promotion de l'innovation et de l'extension du microfinancement. Ce personnel supplémentaire sera pleinement intégré à la structure normale de gestion du PPAF (voir le graphique figurant à l'appendice VI) et, alors même que l'essentiel de leur travail consistera à exécuter les activités du programme, les intéressés seront également appelés à réaliser d'autres tâches pour le PPAF. Le principal document devant guider l'exécution du programme sera le manuel des opérations d'innovation et d'extension du microfinancement, qui fera partie intégrante du manuel opérationnel général du PPAF. Les principaux documents directifs, par conséquent, seront ce manuel, ainsi que le rapport de préévaluation, l'accord de prêt et l'accord de financement subsidiaire.

G. Justification économique

31. **Avantages attendus du programme.** Quelque 180 000 ménages bénéficieront directement du programme. Le **dispositif de promotion de l'innovation et de l'extension du microfinancement**, en adaptant les nouveaux produits et services financiers aux besoins des ménages ruraux et aux microentreprises, débouchera sur une augmentation des revenus des ménages et sur une réduction de leur endettement. La deuxième composante, le **programme de jeunes partenaires**, en recrutant des institutions jeunes et dynamiques pour les intégrer au réseau de partenaires du PPAF, aidera à générer des idées nouvelles, à adopter une approche de plus en plus rigoureuse du microfinancement et à consolider la présence de prestataires de services spécialisés de microfinancement en milieu rural. **L'appui aux organisations partenaires** se traduira par un accent plus marqué sur plusieurs aspects qui revêtent une importance majeure pour les organisations partenaires du PPAF et contribuera à faire en sorte que les thèmes horizontaux essentiels soient intégrés comme il convient à l'exécution des projets d'innovation et d'extension du microfinancement ainsi qu'au renforcement des institutions partenaires. La composante **appui à la gestion** améliorera l'efficacité opérationnelle du PPAF, facilitera un suivi et une évaluation efficaces et garantira une exécution rationnelle du programme.

32. **Impact positif sur la parité entre les sexes.** L'attention considérable qui a été accordée à la problématique hommes-femmes dans la conception du programme devrait avoir un impact clair et positif pendant son exécution. Cet impact devrait revêtir trois formes distinctes: i) l'intégration accrue de la perspective sexospécifique aux activités d'institutions participantes grâce à la réalisation d'audits, à l'élaboration de stratégies et à l'organisation d'une formation dans le domaine de la problématique hommes-femmes en veillant à garantir l'égalité de traitement ou à accorder un traitement préférentiel aux femmes dans la sélection des participants à l'initiative de jumelage international ou au programme de jeunes cadres; ii) l'intégration d'une perspective sexospécifique aux projets d'innovation et d'extension du microfinancement, les organisations participantes devant être tenues d'incorporer une stratégie à cet égard à la conception de leurs projets; et iii) l'intégration d'une perspective sexospécifique à l'élaboration du programme grâce à une planification intégrant délibérément aux

activités des considérations liées à l'égalité entre les sexes, en accordant une attention rigoureuse à la problématique hommes-femmes dans les activités de suivi et d'évaluation et en désignant un point focal pour la promotion de l'égalité entre les sexes au sein du PPAF.

33. **Impact sur l'élevage.** Les efforts qui seront déployés dans le cadre du programme pour élargir la gamme des entreprises d'élevage auront très certainement un impact positif à la fois sur les éleveurs ruraux pauvres et sur les organisations partenaires. À l'heure actuelle, les éleveurs obtiennent des prêts principalement pour l'achat de leurs animaux, tandis que les marges bénéficiaires sont généralement plus réduites et que les risques tendent à être plus élevés qu'en amont de la filière de commercialisation. Mettre à la disposition des pauvres des ressources financières leur permettant d'entreprendre des activités de nature à valoriser leurs activités d'élevage aura pour effet d'accroître les recettes des emprunteurs. Pour les **organisations partenaires**, l'élargissement de la gamme de produits financiers ciblés sur le secteur de l'élevage créera de nouvelles possibilités et contribuera à réduire les risques attachés aux prêts en les répartissant sur une plus large gamme d'activités présentant des profils de risque différents.

34. **Analyse financière et économique.** Étant donné l'accent mis sur l'appui institutionnel au sous-secteur du microfinancement, la flexibilité des fonds devant être créés dans le cadre du programme, la diversité des institutions qui y participent et des régimes fiscaux applicables, il n'a pas été réalisé d'analyse économique. Cependant, les avantages découlant directement du programme se refléteront dans l'accroissement du nombre d'institutions rurales qui fournissent des services financiers plus efficaces et mieux adaptés aux besoins des usagers. Ces avantages pour l'économie rurale seront particulièrement évidents si l'on considère l'extension des services dans les régions mal desservies, telle qu'elle se manifesterait par l'augmentation du nombre de clients actifs et la valeur des portefeuilles appuyés par le programme. L'impact financier du programme a été examiné à trois niveaux: i) les clients ruraux du programme; ii) le PPAF; et iii) le gouvernement. Les **clients** des organisations partenaires participantes – c'est-à-dire les bénéficiaires du programme – pourront accroître leurs revenus ainsi que leurs taux d'épargne. En ce qui concerne le **PPAF**, une analyse des flux de trésorerie de l'institution, "avec le programme", fait apparaître un impact modeste mais positif sur la situation financière de l'institution, dont les recettes sur la période de cinq ans devraient augmenter de 1,2 million de USD, soit l'équivalent de 3% des recettes annuelles. Le rendement financier du programme pour le **gouvernement** sera également positif. Les flux de trésorerie de l'État "avec le programme" auront un effet positif net d'environ 3,8 millions de USD, aux prix courants, sur les recettes publiques.

H. Risques

35. Dans le cas d'un programme novateur de cette nature, il y a toujours des risques, mais aucun d'eux n'est substantiel. Les risques liés aux différentes composantes du programme sont considérés comme acceptables et gérables. Dans le cas du dispositif de promotion de l'innovation et de l'extension du microfinancement, par exemple, il existe le risque que les organisations partenaires ne participent que dans une mesure limitée à l'élaboration d'approches et de produits nouveaux, novateurs et financièrement viables pour les clients pauvres des régions rurales, risque inévitable dans le cas d'un mécanisme mû par la demande. Ce risque est néanmoins compensé par les résultats positifs qu'ont déjà enregistrés plusieurs organisations partenaires s'agissant de lancer des approches et des produits nouveaux ainsi que par le vif intérêt manifesté au stade de la conception du programme par une large gamme d'organisations partenaires, qui ont exprimé le souhait de mettre au point et d'essayer de nouveaux produits. Un autre risque possible pour ce dispositif est que les conseils d'administration des organisations partenaires empêchent ces dernières de percevoir pour des services financiers fournis des droits suffisants pour recouvrer les coûts, ce qui compromettrait la viabilité financière des opérations de microfinancement appuyées par le dispositif. Les conseils d'administration de beaucoup des organisations partenaires hésitent à relever les taux d'intérêt pour les porter à des niveaux semblables à ceux pratiqués sur le marché, mais le programme comporte au titre de la troisième composante une initiative spéciale visant à promouvoir une gestion professionnelle des

services de microfinancement fournis par les organisations partenaires pour qu'ils soient financièrement viables; il a également été posé un préalable, à savoir que les projets pilotes financés au moyen des ressources du dispositif devront apporter la preuve de leur viabilité financière future. Il existe aussi un risque de caractère plus général, qui tient à la question de savoir s'il existe un marché pour l'offre de nouveaux produits financièrement viables aux clients ruraux pauvres. Les régions rurales sont indubitablement un domaine d'opérations plus difficile et plus coûteux pour les institutions de microfinancement, mais les organisations partenaires ont déjà l'expérience de l'administration d'opérations de microfinancement rural viables très diverses. L'expérience acquise dans les pays voisins confirme également l'idée qu'il existe des débouchés pour des services de financement rural financièrement viables et durables.

I. Impact sur l'environnement

36. Conformément aux procédures du FIDA, il a été élaboré lors de la formulation du programme une analyse de la situation et de l'impact écologiques. Cette analyse a conduit à classer le programme dans la catégorie B et a confirmé que le risque d'impact négatif substantiel sur l'environnement est minime et qu'aucune évaluation formelle de l'impact sur l'environnement n'est requise.

J. Aspects novateurs

37. L'approche consistant à utiliser pour réduire la pauvreté une institution publique gérée par le secteur privé – le PPAF est l'une des plus importantes institutions créées au Pakistan pour éradiquer la pauvreté – n'est pas unique, pas plus que l'approche du PPAF consistant à travailler avec une large gamme d'ONG à vocation communautaire qui fournissent des services de microfinancement aux ménages pauvres et aux petites entreprises. Il est cependant tout à fait remarquable que le PPAF ait si bien réussi à le faire et de façon aussi rentable et ait atteint les taux de croissance enregistrés au cours des quatre dernières années. Le programme contribuera à assurer la pérennité du succès du PPAF en fournissant une source de financement qui permette à cette institution et particulièrement aux organisations partenaires de mettre au point, d'appliquer, de tester et d'évaluer des idées et des approches nouvelles concernant la fourniture des services de microfinancement et de les diffuser parmi les organisations partenaires qui font partie du réseau du PPAF, c'est-à-dire leur donnera la possibilité d'innover. L'innovation devrait les aider à étendre leur pénétration dans les régions rurales et à atteindre les ménages pauvres, les femmes et les groupes socialement les plus traditionnels de manière plus efficace. L'innovation revêt une importance particulière au Pakistan étant donné que les enveloppes standard de prêts, bien qu'ayant donné de bons résultats, ne peuvent pas être pleinement adaptées aux contraintes auxquelles sont confrontés ces groupes ni exploiter pleinement les possibilités qui s'offrent.

TROISIÈME PARTIE – INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ

38. Un accord de prêt entre la République islamique du Pakistan 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.

39. La République islamique du Pakistan est habilitée, en vertu de ses lois, à contracter un emprunt auprès du FIDA.

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

QUATRIÈME PARTIE – RECOMMANDATION

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

DÉCIDE: Que le Fonds fera à la République islamique du Pakistan un prêt en diverses monnaies d'un montant équivalant à dix-huit millions trois cent mille droits de tirage spéciaux (18 300 000 DTS) venant à échéance le 1^{er} décembre 2045 ou avant cette date. Le 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 29 novembre 2005)

1. **Compte du programme PPAF.** Le PPAF ouvre et tient dans une banque agréée par le FIDA un compte libellé en monnaie locale pour les opérations du programme (le “compte du programme PPAF”). Le PPAF est pleinement autorisé à utiliser le compte du programme.
2. **Fonds de contrepartie.** Le Gouvernement du Pakistan (le “Gouvernement”) veille à ce que le PPAF mette à la disposition du programme des fonds provenant de ses propres ressources pour un montant total d'environ 772 000 USD ou son équivalent conformément à l'accord subsidiaire de prêt et de don.
3. **Acheminement des ressources du programme.** Le PPAF vire les fonds disponibles et autres ressources prévues par les plans de travail et budgets annuels de chaque organisation partenaire, jeune organisation partenaire et organisation partenaire liée sur le compte desdites organisations conformément à l'engagement qu'elles ont pris, en vertu de l'accord de prêt, de mettre en œuvre les volets correspondants du programme.
4. **Suivi.** Le PPAF crée dès que possible, mais en aucun cas plus de 180 jours après la date d'entrée en vigueur de l'accord, puis maintient un système de gestion et de suivi des informations lui permettant de suivre en continu le déroulement du programme. Le suivi et l'évaluation du programme sont intégrés au système de gestion informatisée (SGI) global utilisé par le PPAF. Le PPAF veille, comme préalable à la participation de chaque organisation partenaire, jeune organisation partenaire et organisation partenaire liée, à ce que leur SGI prévoient des activités de formation et d'appui technique satisfaisant le FIDA. Le SGI du FIDA et de chacune de ces organisations assure également, pour recueillir des informations sur l'impact du programme, un suivi des résultats et de l'impact acceptable par le FIDA. Il est élaboré un ensemble d'indicateurs permettant d'assurer un suivi régulier au moyen de paramètres compatibles avec ceux du réseau pakistanais pour le microfinancement et du système d'échange d'informations sur le microfinancement, ce qui facilite l'accès des institutions participantes aux systèmes d'information locaux et internationaux. Le PPAF recueille ses données d'exécution et d'impact conformément aux indicateurs de base du système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI) appliqué par le FIDA.
5. **Assurance.** Le PPAF assure comme il le fait pour son propre personnel l'ensemble du personnel et de l'équipement du programme pour la durée d'exécution de ce dernier.
6. **Problématique hommes-femmes.** Le Gouvernement veille à ce que la problématique hommes-femmes soit dûment prise en compte dans la gestion et l'exécution du programme pour ce qui est, notamment, de ses bénéficiaires, du recrutement du personnel par le PPAF, des organisations partenaires, jeunes organisations partenaires et organisations partenaires liées ainsi que des jeunes cadres.
7. **Cadre juridique.** Le Gouvernement continue d'appuyer la création d'un environnement juridique propice aux institutions de microfinancement de la zone du programme.

8. **Suspension.** Outre les événements visés à l'article 12.01 des Conditions générales, le FIDA:
- a) peut suspendre, en totalité ou en partie, le droit du Gouvernement de solliciter des retraits du compte du prêt en cas de réalisation de l'un des événements énoncés dans le présent document ou décrits ci-après:
 - i) l'accord subsidiaire de prêt et de don, 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 le consentement préalable du FIDA, lequel a établi que cette dérogation, suspension, abrogation, amendement ou modification a eu, ou est susceptible d'avoir, des conséquences matérielles défavorables sur le programme.
 - ii) une autorité compétente a pris des mesures visant la dissolution du PPAF, ou la suspension de ses opérations, ou il a été engagé une action ou une procédure visant la distribution de tout actif du PPAF à ses créanciers.
 - b) suspendra en totalité ou en partie, le droit du Gouvernement de solliciter des retraits du compte du prêt si le rapport annuel d'audit du programme demandé dans l'accord de prêt n'a pas été dûment établi dans les douze mois suivant la date de clôture de l'exercice comptable, précisée dans cet accord.
9. **Conditions préalables au retrait.** Les conditions préalables au retrait sont les suivantes:
- a) aucun retrait n'est effectué au titre du prêt tant que le manuel d'exécution du programme n'a pas été adopté par le PPAF sous la forme agréée par le FIDA; et
 - b) aucun retrait n'est effectué au titre du prêt tant que le compte spécial et le compte du programme du PPAF n'ont pas été dûment ouverts.
10. **Conditions préalables à l'entrée en vigueur.** Les conditions suivantes sont spécifiées comme conditions préalables à l'entrée en vigueur:
- a) l'accord de prêt a été dûment signé, et la signature et l'exécution de celui-ci ont été dûment autorisées et ratifiées conformément à toutes les formalités gouvernementales nécessaires;
 - b) l'accord subsidiaire de prêt et de don, acceptable tant en la forme que sur le fond par le FIDA, a été dûment signé par le Gouvernement et le PPAF; la signature et l'exécution dudit accord par le Gouvernement et le PPAF ont été dûment autorisées et ratifiées par toutes les instances administratives et gouvernementales compétentes; et une copie de l'accord signé, certifiée conforme par un fonctionnaire compétent, a été remise au FIDA; et
 - c) un avis juridique favorable délivré par un fonctionnaire autorisé du Ministre de la justice et des affaires parlementaires et acceptable tant en la forme que sur le fond par le FIDA a été remis à ce dernier par le Gouvernement.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

PAKISTAN

Land area (km² thousand) 2003 1/	771	GNI per capita (USD) 2003 1/	520
Total population (million) 2003 1/	148.44	GDP per capita growth (annual %) 2003 1/	2.6
Population density (people per km²) 2003 1/	193	Inflation, consumer prices (annual %) 2003 1/	3
Local currency	Pakistani Rupee (PKR)	Exchange rate: USD 1 =	PKR 60
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1997-2003 1/	2.4	GDP (USD million) 2003 1/	82 324
Crude birth rate (per thousand people) 2003 1/	32	Average annual rate of growth of GDP 1/ 1983 1993	5.8
Crude death rate (per thousand people) 2003 1/	8	1993-2003	3.3
Infant mortality rate (per thousand live births) 2003 1/	74	Sectoral distribution of GDP 2003 1/	
Life expectancy at birth (years) 2003 1/	64	% agriculture	23
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a	% industry	24
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% manufacturing	16
Total labour force (million) 2003 1/	55.72	% services	53
Female labour force as % of total 2003 1/	30	Consumption 2003 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	12
School enrolment, primary (% gross) 2003 1/	69 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	73
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2003 1/	n/a	Gross domestic savings (as % of GDP)	15
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita	n/a	Merchandise exports 2003 1/	11 930
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2003 2/	37 a/	Merchandise imports 2003 1/	13 038
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2003 2/	38 a/	Balance of merchandise trade	-1 108
Health		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2003 1/	3 a/	before official transfers 2003 1/	-2 728
Physicians (per thousand people)	1 a/	after official transfers 2003 1/	3 573
Population using improved water sources (%) 2002 2/	90	Foreign direct investment, net 2003 1/	534
Population with access to essential drugs (%) 2/	n/a	Government Finance	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2002 2/	54	Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2003 1/	-3
Agriculture and Food		Total expenditure (% of GDP) 2003 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2003 1/	10	Total external debt (USD million) 2003 1/	36 346
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2003 1/	1 381 a/	Present value of debt (as % of GNI) 2003 1/	41
Food production index (1999-01=100) 2003 1/	106	Total debt service (% of exports of goods and services) 2003 1/	16
Cereal yield (kg per ha) 2003 1/	2 312	Lending interest rate (%) 2003 1/	n/a
Land Use		Deposit interest rate (%) 2003 1/	n/a
Arable land as % of land area 2003 1/	28 a/		
Forest area as % of total land area 2003 1/	3 a/		
Irrigated land as % of cropland 2003 1/	81 a/		

--

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

1/ World Bank, *World Development Indicators* database CD ROM 2005

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2005

PREVIOUS IFAD FINANCING IN PAKISTAN

Project/Programme Name	Initiating Institution	Cooperating Institution	Lending Terms	Board Approval	Loan Effectiveness	Current Closing Date	Loan/Grant Acronym	Currency	Approved Loan/Grant Amount	Disbursement (as % of approved amount)
Small Farmers Credit Project	World Bank: IDA	World Bank: IDA	HC	27 Jun 79	04 Jun 80	31 Dec 85	L - I - 18 - PA	SDR	23 750 000	100
South Rohri Fresh Groundwater Irrigation Project	AsDB	AsDB	HC	19 Dec 79	28 Mar 80	31 Dec 90	L - I - 33 - PA	SDR	12 400 000	37
Barani Area Development Project	IFAD	AsDB	HC	03 Dec 80	27 Aug 81	31 Dec 90	L - I - 48 - PA	SDR	9 800 000	48
On-Farm Water Management Project	World Bank: IDA	World Bank: IDA	HC	17 Dec 81	28 Jul 82	31 Dec 85	L - I - 83 - PA	SDR	10 500 000	85
Small Farmers' Credit Project II	World Bank: IDA	World Bank: IDA	HC	13 Dec 83	09 Jul 84	31 Dec 87	L - I - 138 - PA	SDR	23 200 000	100
Gujranwala Agricultural Development Project	IFAD	AsDB	HC	12 Dec 84	21 Jun 85	31 Dec 93	L - I - 162 - PA	SDR	8 650 000	100
Chitral Area Development Project	IFAD	AsDB	I	10 Sep 87	25 Nov 88	31 Dec 97	L - I - 209 - PA	SDR	8 700 000	78
Punjab Smallholder Dairy Development Project	IFAD	AsDB	I	30 Nov 88	18 Feb 91	30 Jun 98	L - I - 234 - PA	SDR	12 050 000	47
Second Barani Area Development Project	IFAD	AsDB	I	19 Apr 90	18 Feb 91	30 Jun 98	L - I - 257 - PA	SDR	15 200 000	71
Smallholder and Women's Rural Credit Project	IFAD	World Bank: IDA	I	02 Oct 90	19 Jun 92	30 Jun 96	L - I - 265 - PA	SDR	19 000 000	8
Neelum and Jhelum Valleys Community Development Project	IFAD	UNOPS	I	04 Sep 91	05 Jun 92	30 Jun 04	L - I - 288 - PA	SDR	11 900 000	94
Mansehra Village Support Project	IFAD	UNOPS	I	03 Dec 92	26 Mar 93	31 Dec 00	L - I - 319 - PA	SDR	10 350 000	64
Pat Feeder Command Area Development Project	AsDB	AsDB	I	19 Apr 94	02 Feb 95	31 Dec 03	L - I - 353 - PK	SDR	20 250 000	60
Dir Area Support Project	IFAD	UNOPS	HC	11 Sep 96	15 Apr 97	31 Dec 06	L - I - 425 - PK	SDR	11 350 000	51
Northern Areas Development Project	IFAD	UNOPS	HC	11 Sep 97	11 Sep 98	31 Dec 07	L - I - 453 - PK	SDR	10 750 000	47
Barani Village Development Project	IFAD	UNOPS	HC	03 Dec 98	01 Sep 99	31 Dec 07	L - I - 492 - PK	SDR	11 150 000	66
Southern Federally Administered Tribal Areas Development Project	IFAD	UNOPS	HC	07 Dec 00	24 Jul 02	31 Mar 09	L - I - 554 - PK	SDR	13 400 000	21
North-West Frontier Province Barani Area Development Project	AsDB	AsDB	HC	26 Apr 01	09 May 03	31 Dec 09	L - I - 558 - PK	SDR	11 150 000	13
Community Development Programme	IFAD	UNOPS	HC	18 Dec 03	02 Sep 04	31 Mar 12	L - I - 625 - PK	SDR	15 250 000	10

AsDB: Asian Development Bank

HC: Highly concessional

I: Intermediate

IDA: International Development Association (World Bank Group)

UNOPS: United Nations Office for Project Services

LOGICAL FRAMEWORK
(IFAD Results and Impact Management System indicators are underlined and in bold)

A. RESULTS	TARGET INDICATORS	MONITORING AND EVALUATION MECHANISMS AND SOURCES	ASSUMPTIONS
<p><u>Development Goal</u></p> <p>Reduce poverty and improve livelihoods of rural households</p>	<p>1. Increased income of rural households</p> <p>2. <u>Increased asset ownership of rural households</u></p> <p>3. Improved social indicators, <u>including reduction in child malnutrition</u> and increased enrolment in primary education (male and female)</p> <p>4. Participation of poor households in design, planning, decision-making and implementation of programme-supported activities</p>	<p>(1 and 2): Results of household income and expenditure surveys</p> <p>(1-4): Baseline and impact surveys (including PPAF and PO Gallup surveys)</p> <p>(3): National nutritional surveys</p> <p>(1): Poverty assessments undertaken periodically by the Government and donors</p> <p>(1 and 3): Relevant government statistics at the provincial and national levels</p>	
<p><u>Programme Objective</u></p> <p>Active rural poor increasingly accessing a wider range of sustainable financial services and products that respond to their needs</p>	<p>1. Increase in the number of active microfinance clients in poor rural areas obtaining PPAF funds (through POs) by 180 000 (50% women)</p> <p>2. Increase of 5% in the portion of rural clients among Pakistan's microfinance clients</p> <p>3. Increase in the PPAF microfinance portfolio outstanding in poor rural areas by PKR 1.5 billion</p>	<p>(1-3): Management Information Systems (MIS) of POs, from which the data would be reported in I&O project reports</p> <p>(2): Performance indicator reports by Pakistan microfinance network</p> <p>(2): Progress reports of other microfinance projects</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ The political and economic stability in the country and a conducive policy and legislative environment for microfinance prevails

3

B. OUTCOMES	INDICATORS AND TARGETS	MONITORING AND EVALUATION MECHANISMS AND SOURCES	ASSUMPTIONS
<i>Innovation and Outreach Facility</i>			
<p>POs are increasingly delivering a wider range of financially sustainable microfinance products and approaches</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 160 000 rural clients accessing new financial services (50% women) 2. Of these 160 000 clients, 120 000 are active borrowers (50% women) 3. 20 successfully piloted products/approaches adopted by POs 4. Increasing level of operational self-sufficiency among participating POs 5. Increase in POs' portfolio outstanding of PKR 1.3 billion resulting from pilot activities 6. High quality of participating POs' total portfolio outstanding (portfolio-at-risk [30 days] < 5%) 7. <u>Total savers and borrowers (gender); total savings; gross loan portfolio.</u> 	<p>(1-7): MIS of POs, from which the data would be reported in I&O project reports</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ POs are willing to move their microfinance operations towards operational sustainability
<i>Young Partner Programme</i>			
<p>An increasing credit demand from PPAF's young partner organizations (YPOs and LPOs) that are operating in rural areas</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. YPOs' rural portfolio outstanding of PKR 90 million 2. LPOs' rural portfolio outstanding of PKR 90 million 3. 50% <u>operating self-sufficiency</u> of participating YPOs 4. 75% <u>operating self-sufficiency</u> of participating LPOs 5. High quality of YPOs and LPOs total portfolio outstanding (portfolio-at-risk [30 days] < 5%) 6. <u>Total borrowers (gender); gross loan portfolio</u> 	<p>(1-6): MIS of YPOs and LPOs, from which the data would be reported in YPO and LPO reports</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ The accredited YPOs and LPOs are prepared to try new financial products and approaches

<i>Support for Partner Organizations</i>			
Participating POs' capacity to manage their microfinance operations and to identify and plan new financial products and approaches increased	<ol style="list-style-type: none"> 1. 50 I&O proposals received by PPAF 2. 40 I&O proposals accepted by PPAF 3. 20 participating POs with an operational MIS 4. 40 innovation and outreach projects completed 	<p>(1 and 2): PPAF registry of proposals</p> <p>(3): MIS of POs, from which data reported in PO project reports</p> <p>(4): Innovation project completion reports submitted by POs</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ POs committed to increasing outreach of financial service products to poor rural communities
<i>Management Support</i>			
PPAF's capacity to provide microfinance services in rural areas expanded	<ol style="list-style-type: none"> 1. Turnaround time for I&O proposals (target: average less than six weeks) 2. 100% of programme reports of PPAF are timely/complete 	<p>(1): PPAF registry of I&O proposals</p> <p>(2): The cooperating institution's registry of PPAF reports</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PPAF continues as sound financial institution ▪ PPAF maintains commitment to poverty reduction in rural areas

C. OUTPUTS	TARGET INDICATORS	MONITORING AND EVALUATION MECHANISMS AND SOURCES	ASSUMPTIONS
<i>Innovation and Outreach Facility</i>			
Increased number of financially sustainable microfinance products and approaches piloted and scaled up	1. 40 financial products and approaches on offer by POs 2. 16 products and approaches successfully scaled up 3. Number of rural subdistricts covered by the new approaches and products of the POs	(1-3): PO reports (1-3): PPAF reports on visits to POs to verify the POs' assessments	<ul style="list-style-type: none"> ▪ There is potential to develop new and innovative financially viable products for poor rural clients ▪ POs are willing and able to scale up financial products tested under the I&O facility ▪ POs' Boards of Directors allow the POs to charge cost-covering rates for financial services
<i>Young Partner Programme</i>			
More and stronger PPAF partner organizations serving rural areas	1. 15 supported YPOs 2. 15 YPOs with 100% rural borrowers 3. 12 YPOs graduate to POs 4. 4 supported LPOs 5. 4 LPOs with 100% rural borrowers 6. 4 LPOs graduate to POs	(2): MIS of YPOs, from which the data would be reported in YPO reports (5) MIS of LPOs, from which the data would be reported in LPO reports (1,3,4 and 6): MIS of PPAF	<ul style="list-style-type: none"> ▪ YPOs/LPOs have dedicated and well-trained management staff ▪ YPOs and LPOs maintain commitment to develop/expand rural financial services
<i>Support for Partner Organizations</i>			
Opportunities identified, PO staff trained, systems developed to enable POs to improve their operations and effectively implement I&O projects	1. 30 POs have participated in systems development and capacity-building activities 2. Number of PO staff trained (male/female) (to be defined in annual workplans and budgets)	(1): PPAF Human and Institutional Development unit and training records, from which the data would be reported in PPAF progress reports	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No significant assumptions
<i>Management Support</i>			
PPAF effectively managing the Microfinance Innovation and Outreach Programme	1. Programme disbursement as scheduled 2. Zero per cent portfolio-at-risk for programme-specific PPAF wholesale loans (overdue by more than 30 days) 3. 4 follow-up visits carried out by PPAF per participating PO, YPO and LPO per year 4. 100% of agreed follow-up visit recommendations implemented on time	(1 and 2) PPAF financial records (3 and 4): PPAF follow-up visit database	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No significant assumptions

COST AND FINANCING
Expenditure Accounts by Components
Totals Including Contingencies
(USD '000)

	Innovation and Outreach Facility	Young Partner Programme			Support to Partner Organizations	Management Support	Total	Physical Contingencies	
		Young Partner Development Initiative	International Linkage Partner Initiative	Young Professionals Scheme				%	Amount
I. Investment costs									
A. Vehicles	-	-	20	-	-	223	243	5.0	12
B. Equipment and materials	-	2	8	8	-	26	45	5.0	2
C. Training and workshops	-	23	174	12	236	335	780	5.0	39
D. Technical assistance and studies	-	75	10	-	1 090	495	1 670	-	-
E. Grant-supported activities									
1. I&O Grant-supported activities	10 667	-	-	-	-	-	10 667	-	-
2. YPP Grant-supported activities	-	1 758	868	52	-	-	2 678	-	-
Subtotal Grant-supported activities	10 667	1 758	868	52	-	-	13 345	-	-
F. Onlending funds									
1. Onlending funds for regular loans	9 083	1 475	1 567	-	-	-	12 125	-	-
2. Onlending funds for PSLW ^a loans	1 083	-	-	-	-	-	1 083	-	-
Subtotal onlending funds	10 167	1 475	1 567	-	-	-	13 208	-	-
Total investment costs	20 833	3 333	2 646	73	1 326	1 080	29 292	0.2	53
II. Recurrent costs									
A. Allowances	-	20	-	109	-	172	301	-	-
B. Staff remuneration	-	50	-	-	-	325	375	5.0	19
C. Operating and maintenance	-	37	15	57	-	143	252	5.0	13
Total recurrent costs	-	107	15	167	-	640	928	3.4	31
	20 833	3 440	2 661	240	1 326	1 720	30 220	0.3	85
Physical contingencies	-	6	11	4	12	53	85	-	-
Price contingencies									
Inflation									
Local	-	283	187	29	210	255	964	-	-
Foreign	-	0	0	0	1	2	4	-	-
Subtotal inflation	-	283	187	30	211	257	968	-	-
Devaluation	-	-216	-143	-22	-160	-195	-736	-	-
Subtotal price contingencies	-	67	45	7	51	62	233	1.2	3
Total programme costs	20 833	3 513	2 717	251	1 388	1 835	30 537	0.3	88
Taxes	1 067	195	104	9	126	136	1 637	0.4	6
Foreign exchange	-	5	19	13	26	54	116	3.5	4

^a Private sector linkage window.

**Disbursement Accounts by Financiers
(USD '000)**

	IFAD		PPAF		POs		Total		For. Exchange	Local (Excl. Taxes)	Duties and Taxes
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%			
I. Equipment, materials and vehicles	252	81.0	59	19.0	-	-	311	1.0	-	252	59
II. Training, workshops, TA and studies	2 362	91.6	216	8.4	-	-	2 578	8.4	84	2 278	216
III. Grant-supported activities											
a. I&O grant-supported activities	8 533	80.0	-	-	2 133	20.0	10 667	34.9	-	9 600	1 067
b. YPP grant-supported activities	1 604	57.7	-	-	1 175	42.3	2 779	9.1	-	2 511	268
Subtotal grant-supported activities	10 137	75.4	-	-	3 309	24.6	13 446	44.0	-	12 111	1 335
IV. Onlending funds											
a. Onlending funds for regular loans	12 125	100.0	-	-	-	-	12 125	39.7	-	12 125	-
b. Onlending funds for PSLW ^a loans	1 083	100.0	-	-	-	-	1 083	3.5	-	1 083	-
Subtotal onlending funds	13 208	100.0	-	-	-	-	13 208	43.3	-	13 208	-
V. Salaries, allowances, operating and maintenance	497	50.0	497	50.0	-	-	995	3.3	31	936	27
Total programme costs	26 456	86.6	772	2.5	3 309	10.8	30 537	100.0	116	28 785	1 637

^a Private sector linkage window.

IMPLEMENTATION ARRANGEMENTS AND RESPONSIBILITIES

Organizational Structure and Relationships

1. The management of the Innovation and Outreach Facility would be with the PPAF Chief Executive Officer and come under the direct responsibility of the Chief Operating Officer (COO). PPAF would employ seven additional staff, provided for under programme financing, to assist in managing the programme and in particular the Innovation and Outreach Facility. Six of these staff would become what PPAF refers to as Management Executives (MEs) and the other would be a level higher – manager-gender. The staff would be fully integrated as part of the PPAF’s regular management structure and while the main part of their work load would be connected with supporting implementation of MI&OP activities, they would also be responsible for carrying out other PPAF work.

Decision Making and Management Arrangements

2. While overall decision making responsibility rests with PPAF’s Chief Executive Officer, day-to-day responsibility for MI&OP implementation would be with the Chief Operating Officer and the heads of the participating operating units: Credit and Enterprise Development (CED), Human and Institutional Development (HID), Finance and Accounts (F&A) and Evaluation, Research and Development (ERD). To facilitate these units management of the programme, the following positions would be financed under the programme:

- *COO support position*, the allocation of this ME (*Management Executive MI&OP – COO*) would be decided within the first year of programme implementation, once the demands on PPAF management are better known.
- *HID support positions*, two MEs (*Management Executive I&O – HID* and *Management Executive Young Partner Programme – HID*) would be allocated to the HID unit, one to assist in the institutional support/training aspects of the I&O facility and the other to work with the Young Partners Programme. The responsibility of the former would be to help the POs to develop their proposals for the I&O facility, assessing proposals submitted and guiding the POs in the implementation and monitoring of the projects, and developing crosscutting themes.
- *CED support position*, this ME (*Management Executive I&O – CED*) would focus particularly on the credit and other financial products/services that would be developed within POs in projects funded from the I&O facility. Similar to his/her counterpart in HID (they would form a team), s/he would be work with the POs in developing proposals, assessing proposals submitted and guiding the POs in the implementation of the projects, and in their monitoring.
- *F&A support position*, the main responsibility of this ME (*Management Executive (MI&OP) – F&A*) would be to assume part of the work load, under the direction of the head of the unit, connected with the programme’s financial management, procurement/tendering procedures,¹ disbursement arrangements, accounting, auditing and financial monitoring and reporting.
- *ERD support position*, the main focus of the work of this ME (*Management Executive MI&OP – ERD*) would be the assessment of the results of the projects financed under the I&O facility. S/he would also assist the unit in developing their new operations and in providing general backup for the unit relating to the coordination of MI&OP M&E requirements.

¹ PPAF’s Human Resources, Administration and Procurement unit would be responsible for procurement/tendering.

Implementation Arrangements by Component

3. **I&O Operations Manual.** The I&O Operations Manual would provide guidance, criteria and supporting information for implementation of each of the programme's four investment components. The Appraisal Report provides a working draft of the manual that has been reviewed, discussed in detail and agreed with PPAF. The implementation arrangements described under each of the components form a key part of the information contained in this draft manual.

4. **Innovation and Outreach Facility.** While the facility would be managed by PPAF, it would be the POs that determine its implementation and the type of projects that would be financed. The financing for each project would include the full costs for operating the project over its lifespan, say one to two or even three years. All costs would be included within the project budget: credit line or other form of financing, operating costs, capital costs (vehicles, equipment, furniture, etc.) and training costs. However, those costs linked to development of project ideas and exploration of crosscutting themes would not be included but rather provided for under 'Support for Partner Organizations'. Some of the key criteria, taken from the draft I&O Operations Manual, include:

As eligibility criteria, participating partner organizations shall:

- be registered POs of PPAF
- have active microfinance portfolios
- have a portfolio quality of no more than 5% portfolio-at-risk of loans with amount overdue more than 30 days
- be committed to integrating the successfully tested or up-scaled services in their regular product range
- have sufficient capacity to implement the proposed projects effectively
- have or be willing to develop a gender strategy.

Innovation projects to be supported shall:

- target exclusively households considered poor by PPAF and contribute directly or indirectly to the reduction of poverty and be gender focused
- are considered innovative by PPAF in the nature of the financial products, the way in which they are offered, their operational environment or their target group
- either be implemented in rural areas or have a strong up-scaling potential for rural areas
- be expected to reach financial self-sufficiency of supported services within the project period.

Initial up-scaling projects to be supported shall:

- significantly expand the access of the rural poor to financial services that have been successfully piloted previously
- have demonstrated solid potential for client demand, poverty reduction and sustainability
- be integrated in the applicant PO's regular operations
- reach financial self-sufficiency of the supported services within the project period

5. **Young Partner Programme.** The Young Partners Programme would be managed by the HID unit as an expansion of its current programme to promote the development of new POs and its support for the development of experts. The three schemes supported by the programme each have their own set of criteria that would enable PPAF to determine which organizations and which individuals would qualify to participate the schemes.

6. **Support for Partner Organizations.** Like the financing from the Innovation and Outreach facility, the funding available within this component would be used in response to demands from the POs. PPAF would orchestrate the demand and ensure that the POs that receive funding from it, either individually or jointly, meet the criteria as spelled out in the I&O operations manual.

Financial Management Responsibility

7. The Finance and Accounts (F&A) Unit of PPAF would be responsible for day-to-day financial management of the programme, including: funds disbursement, preparation of withdrawal applications, management of the Special Account and local currency accounts, financial reporting and arrangement for audits.

Pricing of Funds

8. The terms for pricing of funds are consistent with those provided for in the World Bank-financed PPAF II, as follows:

Government to PPAF

- *Credit funds for I&O facility, Young Partner Development Initiative and International Linkage Partner Initiative* – Government would on-lend IFAD funds to PPAF on the same terms as those provided to PPAF by government under PPAF II: at three quarters of one percent interest; with repayment over 23 years including a grace period of eight years. In line with IFAD's lending conditions, no commitment charge would be levied.
- *All other funds* – Government would provide IFAD funds for all other programme costs in the form of a grant to PPAF.

PPAF to Partner Organizations (including YPOs and LPOs)

- The CEO, together with participating unit heads, would be responsible for recommending the price of programme *credit funds* going to POs, YPOs and LPOs based on market conditions and the vision, mission and objectives of the PPAF, and when required recommending changes thereof to the PPAF Board.
- PPAF's Board would be responsible for authorizing revision in the price of *credit funds* provided to POs, YPOs and LPOs.
- *All other funds* would go to the POs, YPOs and LPOs on a grant basis, governed by terms and conditions as laid down in legal agreements between them and PPAF.

POs, YPOs and LPOs to Ultimate Beneficiaries

- Microfinance loans and other financial products, such as equity, micro-leasing, etc., would be on-lent to the ultimate beneficiaries at rates that, in the long run, fully cover their costs of intermediation, including all transaction costs, bad debts and cost of capital.
- In line with PPAF's current policy, PPAF would require that POs, YPOs and LPOs adopt lending rates that are, at a minimum, not below commercial banks' prevailing lending rates to avoid market distortions and abuse.

Monitoring, Evaluation and Reporting

9. **M&E Objectives and Approach.** The primary objective for programme M&E is ongoing real-time assessment of the outputs, outcomes of programme activities and how they contribute to programme objectives. The secondary objective is an ongoing assessment of the participating PO's performance as sustainable microfinance providers in order to ensure the security of on-funds. Integration of the programme's data collection and M&E management into PPAF's overall systems

APPENDIX V

would be an overriding criterion for the programme's M&E system, which would use the programme logframe as its structural anchor.

10. **Programme Monitoring.** The major part of the programme monitoring effort would be directed towards the POs, YPOs and LPOs, which together represent the main thrust of the programme and are the recipients of 90% of programme funding. PPAF's monitoring of the programme and the use of programme funds represents the other part. The design of the monitoring system is structured accordingly.

11. The key to PO monitoring and reporting would be the monitoring of their implementation of I&O projects. In addition to the project-by-project monitoring, POs, YPOs and LPOs would be required to report quarterly. A set of indicators has been developed to enable regular monitoring using parameters that are consistent with those of the Pakistan Microfinance Network and the Microfinance Information Exchange, thus facilitating the participating institutions' access to local and international information platforms.

12. PPAF's data generation and MIS relates mainly to data on management aspects of the I&O facility and the financing aspects for both grants and wholesale loans. The responsibilities for collecting the monitoring data and for data entry into the MIS would rest with the respective operations units within PPAF, particularly with the Credit and Enterprise Development unit. Programme monitoring would be fully integrated into PPAF's overall MIS, in that PPAF databases would contain both programme and non-programme information in an identifiable way. The design and evolution of the MIS would be the responsibility of the newly formed ERD unit and the programme-financed I&O Monitoring and Evaluation Adviser.

13. A limited array of appropriate monitoring indicators has been selected for the programme, wherever relevant, gender-specific data would be collected. In addition, PPAF would collect its implementation progress and impact data consistent with IFAD's RIMS anchor indicators. The indicators included in the Logical Framework have been selected bearing these requirements in mind.

14. **Programme Evaluation.** Baseline studies would be conducted: by the *POs*, in the form of a project-specific client survey at the beginning of the implementation of each I&O project, and by *PPAF*, which would mount a RIMS anchor indicator survey shortly after project start-up to assess the target group's situation regarding agreed household assets and child nutrition. The survey would cover 900 households and use the standard RIMS questionnaire form and IFAD-provided software.

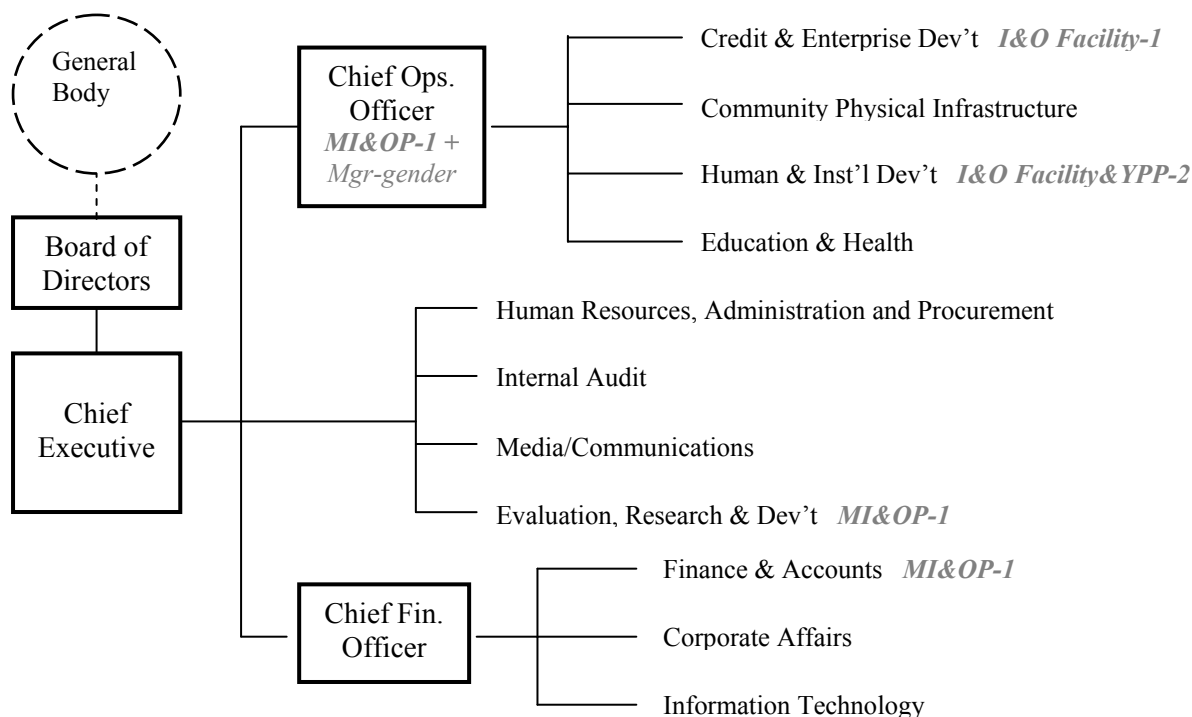
15. Impact assessment studies would be carried out by the *POs* in the form of client surveys at the end of the implementation of each I&O project, and through a second and third RIMS anchor indicator survey towards mid-term and at the end of the programme. In addition, *PPAF* would arrange thematic impact studies on particular aspects, including the five crosscutting themes/areas of focus.

Programme Supervision

16. The World Bank will be the Cooperating Institution for the programme. As it is already supervising its own programme for PPAF – PPAF II – there would be considerable synergies and cost efficiencies in having the World Bank supervise the new IFAD-financed programme.

ORGANIZATIONAL CHART

Management Structure of PPAF and Project Staffing



Note: Programme-funded unit staff in italics – number of positions

FINANCIAL AND ECONOMIC ANALYSIS

1. **Financial Analysis.** In financial terms, programme impact would be felt at three levels: first and foremost by the PO, YPO and LPO clients as the programme's prime target group, secondly by the participating institutions including PPAF, and thirdly by government. At all three levels, analysis shows that programme interventions would be financially viable. Firstly, the activities undertaken and enterprises operated by clients accessing the POs' financial services are represented by a typical family activity for which credit would be taken: a small-scale livestock enterprise. Secondly, PPAF's cash flow for the implementation period of the programme is analysed for the 'with programme' and the 'without programme' scenarios. Thirdly, the programme's financial impact on government is examined.
2. The clients of the PO, YPO and LPO – i.e. the programme beneficiaries – would improve their incomes as well as their savings rates as a result of their interaction with the financial institutions. Field visits combined with analysis of a number of enterprise models indicates a broad financial attractiveness of the types of activities that could be foreseen under the programme. This holds true for both short-term investment such as trading or veterinary care or for medium-term investments in, for example, livestock or small-scale processing or local transport. The typical and popular investment in buffaloes was analysed and found viable with a financial internal rate of return of about 58%. The regular income from this enterprise would thus allow the repayment of an investment loan with an effective interest rate of 30% and leave net revenue from the enterprise of about PKR 5 000 for a period of 12 months, equivalent to a return to labour of about PKR 100 per person-day.
3. For the POs, YPOs and LPOs, the financial attractiveness of the programme is based on their ability to develop new and financially viable financial products and approaches that would allow them to expand their portfolio on a sound financial basis. While it is not possible to determine what activities the POs would develop under the I&O facility, the models in Working Paper 3 indicate opportunities for financially viable operations, which in turn would help ensure good repayment levels and thus a positive return to the participating POs. In addition, one of the eligibility criteria for I&O projects is that the new piloted products demonstrate financial sustainability within the programme period. This requirement would also contribute to the POs' own financial sustainability and thus financial soundness. Regarding PPAF, a cash flow analysis of the institution demonstrates that the programme would result in a positive impact on PPAF's financial position, with a contribution of 3% to annual income. While this is small, it is still positive and is in fact a clear indication of PPAF's sound financial basis.
4. The financial return to government for the programme would also be positive. Government cash flow with the programme would result in a net positive effect on government finances of about USD 3.8 million at current prices.
5. **Economic Analysis.** Given the programme's emphasis on institutional support for the microfinance sub-sector, the flexible nature of the funds to be established under the programme and the diversity of types of institutions and thus applicable tax regimes, no economic analysis was carried out. However, the direct benefits would be reflected in the incremental number of rural institutions providing more efficient and client-responsive financial services. These benefits to the rural economy would be particularly evident in the increased outreach to under-banked areas, as measured in terms of the numbers of active clients and the size of the portfolios supported by the programme.

