

Document: EB 2008/95/INF.2
Date: 11 novembre 2008
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Ouvrer pour que les
populations rurales pauvres
se libèrent de la pauvreté

République-Unie de Tanzanie

Mise en œuvre du deuxième cycle du programme de services financiers ruraux financé au titre du mécanisme flexible de financement

Conseil d'administration — Quatre-vingt-quinzième session
Rome, 15-17 Décembre 2008

Pour: **Information**

Note à l'attention des membres du Conseil

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour information.

Afin que le temps imparti aux réunions du Conseil soit utilisé au mieux, les Administrateurs qui auraient des questions techniques à poser au sujet du présent document sont invités à se mettre en rapport, avant la session, avec le responsable du FIDA ci-après.

Samuel Eremie

Chargé de programme de pays
téléphone: +39 06 5459 2079
courriel: s.eremie@ifad.org

Les demandes concernant la transmission des documents de la présente session doivent être adressées à:

Deirdre McGrenra

Fonctionnaire responsable des organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2374
courriel: d.mcgrenra@ifad.org

Sigles et acronymes

| | |
|-------|--|
| IMF | Institution de microfinancement |
| MFF | Mécanisme flexible de financement |
| UNOPS | Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets |

Mise en œuvre du deuxième cycle du programme de services financiers ruraux financé au titre du mécanisme flexible de financement

I. Introduction

1. Le Conseil d'administration a approuvé la création du mécanisme flexible de financement (MFF) à sa soixante-quatrième session, en septembre 1998. Un prêt accordé au titre du MFF diffère à plusieurs titres d'un prêt classique: une durée de remboursement plus longue, afin de permettre la réalisation d'objectifs de développement durable; une conception continue et évolutive, l'exécution étant scindée en cycles distincts d'une durée de trois à quatre ans chacun; et des conditions préalables, ou «déclencheurs», clairement définies, pour le passage aux cycles suivants.
2. Le rapport sur l'instauration du MFF (EB 98/64/R.9/Rev.1) précise que «pour chaque prêt MFF et avant la fin de chaque cycle, la direction du FIDA décidera de l'opportunité de passer aux cycles suivants, de les annuler ou de les reporter, et qu'elle en informera le Conseil. Le document soumis au Conseil présentera les enseignements tirés des cycles antérieurs pour les intégrer aux cycles suivants, ainsi que les objectifs matériels atteints, les progrès réalisés en termes d'objectifs de développement à long terme, et le respect des conditions préalables énoncées dans les accords de prêt.» (paragraphe 13)
3. Une note d'information (EB 2005/84/INF.3) a donc été présentée au Conseil à sa quatre-vingt-quatrième session en avril 2005, afin de lui rendre compte de la réalisation des conditions requises pour passer du premier au deuxième cycle du programme de services financiers ruraux. Il était conclu dans cette note que tous les déclencheurs pour le passage au deuxième cycle avaient été atteints.
4. La présente note d'information rend compte des progrès accomplis dans la réalisation des conditions requises pour passer du deuxième au troisième cycle du programme. Elle a été établie à partir des sources suivantes: le rapport de la mission d'examen entre les cycles effectuée conjointement en octobre 2007 par le FIDA, le Gouvernement tanzanien et le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS), agissant en tant qu'institution coopérante; le mémorandum daté du 18 janvier 2008 demandant une modification de l'accord de prêt en vue de prolonger la durée de mise en œuvre du deuxième cycle d'une année au maximum; le rapport de la mission d'évaluation effectuée conjointement par l'UNOPS et le FIDA en juillet-août 2008; et le rapport rédigé en août 2008 par l'unité de gestion du programme sur la réalisation des étapes du cycle, joint à la demande de décision de passage au troisième cycle adressée au FIDA par le gouvernement.

II. Contexte

5. Le programme de services financiers ruraux, dont le financement dans le cadre du MFF a été approuvé par le conseil d'administration en décembre 2000, est devenu opérationnel le 12 octobre 2001. Le prêt s'étend sur une période de neuf ans divisée en trois cycles de trois ans chacun. L'objectif d'ensemble du programme est de parvenir à un accroissement durable des revenus, des actifs et de la sécurité alimentaire des ménages ruraux pauvres, en renforçant leur capacité à épargner et investir dans des activités génératrices de revenus grâce au développement de systèmes de services financiers ruraux viables dans les trois zones du programme: le Sud, le Centre et le Nord.

6. Le programme a quatre objectifs précis:
 - a) appuyer la conception, le développement et la mise en œuvre de services financiers ruraux durables au niveau du village ou de la circonscription sous forme d'institutions de microfinancement (IMF) agréées;
 - b) améliorer les capacités de gestion des groupes de solidarité participant aux activités de microfinancement;
 - c) mettre en place une infrastructure de réseaux financiers ruraux viables; et
 - d) continuer à permettre aux ménages ruraux pauvres de bénéficier de services financiers ruraux.
7. Le coût du programme a été estimé lors de la préévaluation à 23,77 millions d'USD dont 16,34 millions d'USD (12,8 millions de DTS) devaient être fournis par le FIDA sous forme de prêt, 2,17 millions d'USD respectivement par la Suisse et le Fonds de l'OPEP pour le développement international et 3,09 millions d'USD par le gouvernement et les bénéficiaires. Toutefois, le Fonds de l'OPEP pour le développement international s'étant retiré du cofinancement, le montant total disponible pour le financement du programme est retombé à 21,60 millions d'USD. Le programme de services financiers ruraux comprend les composantes suivantes:
 - a) amélioration de la capacité de gestion et des performances des IMF locales;
 - b) développement d'un système de services financiers ruraux; c) autonomisation des ruraux pauvres; d) suivi et évaluation; et e) coordination et gestion du programme.
8. Le premier cycle du programme a été achevé en décembre 2004. Les conditions préalables au passage au deuxième cycle ayant été remplies de façon satisfaisante, le FIDA a décidé que le passage au deuxième cycle du programme s'effectuerait à dater du 1er janvier 2005, ce cycle devant s'achever en décembre 2007. La mission d'examen entre les cycles menée conjointement en octobre 2007 par le FIDA, l'UNOPS et le gouvernement avait cependant noté que trois des six conditions de déclenchement n'avaient été que partiellement atteintes en raison de l'insuffisance du financement de contrepartie, et avait recommandé un allongement de la période de mise en œuvre du deuxième cycle jusqu'au 31 décembre 2008, recommandation qui avait été approuvée par la direction du FIDA.

III. Résultats du deuxième cycle du programme

9. Les principaux résultats des composantes du deuxième cycle du programme sont présentés ci-dessous.
10. **Amélioration de la capacité de gestion et des performances des IMF locales.** Le programme fonctionne actuellement avec 276 IMF auxquelles il apporte son soutien sur le plan de l'accès, de la gouvernance, de la gestion et de la supervision. Il continue à apporter son appui aux agents des coopératives de district en procédant à l'inspection et à la vérification de la comptabilité des IMF. Les membres et les dirigeants des IMF (2 145 personnes au total en 2007-2008) ont été formés en vue d'améliorer la gestion de ces institutions. Le programme a également facilité la mise en place de cinq réseaux d'IMF destinés à renforcer la viabilité de ces dernières. La visibilité acquise grâce au programme a même encouragé les responsables politiques à solliciter l'adhésion à ces institutions.
11. **Développement d'un système de services financiers ruraux.** Le programme a permis de mettre 219 IMF en relation avec des établissements financiers. Durant l'exercice 2007-2008, les IMF ont reçu 383 prêts pour un montant de 10,5 millions d'USD. Elles mettent au point des produits visant à résoudre le problème du caractère à court terme (un an) des prêts accordés aux membres, caractère qui de façon générale est inadapté à la production agricole. Parmi ces nouveaux produits figurent des prêts aux petites et moyennes entreprises, des prêts d'urgence, des prêts à l'agriculture, au logement et des formules de microbail et d'assurance des

actifs (élevage). Le programme a également apporté son appui à des ONG telles que Promotion of Rural Initiative and Development Enterprises Ltd (PRIDE) et Sero Lease and Finance Ltd (SELFINA), afin de leur permettre d'étendre leurs services de prêts et de bail en gros aux IMF implantées dans les zones rurales. Ainsi, par exemple, PRIDE entretient maintenant des liens avec 74 IMF de ce type auxquelles elle a accordé des prêts qui se montaient à 1,8 million d'USD en septembre 2007. Le programme a fourni aux IMF des exemplaires de la loi de 2003 sur les sociétés coopératives et facilité l'enregistrement de ces institutions en tant que coopératives d'épargne et de crédit. Il a également facilité la modification de la loi de 1991 sur les institutions financières et bancaires en vue de la reconnaissance des coopératives d'épargne et de crédit et des IMF, ainsi que l'introduction de règles et règlements régissant ces dernières.

12. **Autonomisation des ruraux pauvres.** Le programme a encouragé une plus grande participation des bénéficiaires aux IMF locales grâce à des campagnes de sensibilisation, à la production de matériel de promotion, à l'organisation de voyages d'échanges et à la formation des membres. En outre, une formation dans les domaines de l'égalité hommes-femmes, du HIV/SIDA, de l'environnement, de la production et du commerce a été dispensée aux responsables et aux membres des IMF. Le programme a également permis la mise en œuvre d'un processus d'études de marché et la mise au point de nouveaux produits ayant pour cibles les femmes et les populations rurales les plus pauvres. Cette démarche a permis une augmentation de la proportion des emprunteurs de sexe féminin. Le gouvernement utilise les IMF bénéficiant de l'appui du programme pour accorder des financements aux femmes, aux jeunes et aux entrepreneurs.
13. **Suivi et évaluation et estimation de l'impact.** Le programme a permis la mise en place au niveau de la zone et des districts d'un système informatisé d'aide à la gestion pour la consolidation des données fournies par des IMF et la production de rapports adaptés. Toutefois, le personnel des districts aurait besoin d'une formation complémentaire pour bien connaître les IMF. Il conviendrait également que le programme entreprenne des études de suivi de l'impact, afin de mesurer celui que commencent à avoir les activités du programme.
14. **Coordination et gestion du programme.** Le comité de pilotage du programme s'est réuni régulièrement en vue de donner des orientations d'action à la direction. L'unité de gestion du programme a apporté aux districts un appui technique et administratif efficace. Les sommes allouées pour le deuxième cycle ont été décaissées à 98%. Le programme entrant dans son dernier cycle, qui prévoit une réduction du nombre de districts bénéficiant d'un soutien direct, un plan de rationalisation du personnel est en cours d'élaboration. Ce plan s'accompagnera également d'une rationalisation de la répartition des véhicules existants entre les activités et les districts qui continuent de bénéficier du programme.
15. **Résultats d'ensemble du deuxième cycle.** Le programme a réalisé les conditions de déclenchement prévues pour le passage du deuxième au troisième cycle. Il collabore actuellement avec 276 IMF situées dans 22 districts et comptant au total 102 312 membres dont 43% de femmes. Les prêts accordés à des membres des IMF ont augmenté de plus de 6 700% et sont passés de 0,4 million d'USD en décembre 2003 à 28,8 millions en juin 2008. Sur les 60 893 emprunteurs recensés en juin 2008, 41% étaient des femmes. Le capital total des IMF participant au programme est actuellement estimé à 11,8 millions d'USD. Dans nombre de districts concernés, les activités du programme sont maintenant intégrées dans le plan de développement du district afin de garantir leur viabilité. Globalement, ces activités ont eu un impact positif pour les bénéficiaires quant à leur sécurité alimentaire, l'acquisition d'actifs et la possibilité d'envoyer leurs enfants à l'école.

Réalisation des étapes au cours du deuxième cycle de la mise en œuvre du programme

| <i>Déclencheurs du deuxième cycle</i> | <i>Performance</i> |
|--|--------------------|
| <p>1. Introduction progressive du cadre juridique, réglementaire et de contrôle dans toutes les IMF locales bénéficiant du soutien du programme pendant la deuxième étape et les suivantes.</p> <p>La loi de 2003 sur les coopératives précise le fonctionnement des coopératives d'épargne et de crédit et celle, amendée, de 1991 sur les institutions bancaires et financières reconnaît à ces coopératives le statut d'IMF. La loi et les règlements concernant les coopératives (2004) ont été traduits en swahili et distribués aux agents des coopératives des districts et aux IMF afin de les aider dans l'élaboration des règles de fonctionnement, des structures de gestion, des politiques de crédit, des cadres comptables et des produits. La Banque de Tanzanie, le Ministère des finances et l'Office d'enregistrement des coopératives sont maintenant considérés comme les autorités de supervision compétentes pour ce qui est des différentes catégories d'IMF. La loi sur les sociétés d'audit et de supervision des coopératives a été modifiée de façon à permettre aux IMF de recourir à d'autres cabinets.</p> | Cible atteinte |
| <p>2. Dix membres d'organismes de formation et de prestation de services sont accrédités en tant que formateurs dans le domaine des bonnes pratiques de microfinancement.</p> <p>Soixante-deux organismes de ce type ont été formés dont un, le Collège universitaire d'études coopératives et commerciales Moshi, a assuré la formation de 21 des 62 membres antérieurement formés dans le cadre du programme du GCAP (Groupe consultatif d'assistance aux pauvres) sur les bonnes pratiques en matière de microfinancement.</p> | Cible dépassée |
| <p>3. Sélection de 275 IMF en vue d'une collaboration au cours du deuxième cycle, dont 74 pour l'étape 1, 140 pour l'étape 2 et 61 pour l'étape 3.</p> <p>Le programme collabore avec 276 IMF réparties comme suit: 74 pour l'étape 1, 140 pour l'étape 2 et 62 pour l'étape 3.</p> | Cible atteinte |
| <p>4. Au moins 140 IMF locales entretiennent des liens avec des établissements financiers.</p> <p>Des relations bancaires ont été établies entre 219 IMF et 8 établissements financiers; 90 IMF ont obtenu des prêts pour un montant total de 7 millions d'USD.</p> | Cible dépassée |
| <p>5. Au moins 40% des membres des IMF sont des femmes.</p> <p>La proportion des membres de sexe féminin a atteint 43% en juin 2008.</p> | Cible atteinte |
| <p>6. Au moins 40% des emprunteurs des IMF sont des femmes.</p> <p>La proportion d'emprunteurs actifs de sexe féminin a atteint 41% en juin 2008.</p> | Cible atteinte |

IV. Enseignements tirés et objectif du troisième cycle

16. L'objectif du troisième cycle de mise en œuvre du programme est de consolider les résultats des deux premiers cycles, tout en assurant la pérennité des activités une fois que l'appui fourni aura pris fin.
17. **Appui aux IMF dans les 10 districts du deuxième cycle restants.** La plupart des IMF sélectionnées au cours du deuxième cycle n'ont pas pu bénéficier d'un renforcement des capacités approprié en raison de l'insuffisance du financement de contrepartie. Le troisième cycle accordera donc la priorité au renforcement des capacités de ces IMF à se développer. L'accent sera mis sur: la facilitation d'un examen des règlements, politiques et procédures; la promotion d'une bonne gouvernance; la mise à jour des comptes et la conduite d'inspections; l'amélioration des systèmes informatisés d'aide à la gestion; et l'encouragement d'une augmentation des adhésions et, notamment, de la participation des groupes vulnérables. Les IMF bénéficieront également d'un appui pour l'installation et l'équipement de bureaux, le recrutement de personnel professionnel et le développement de nouveaux produits.
18. **Collaboration plus étroite avec les autorités locales.** Au cours du troisième cycle, le programme collaborera plus étroitement avec les autorités locales, de façon à s'assurer que les activités du programme soient pleinement intégrées aux plans de développement des districts. Outre le renforcement des capacités du personnel des districts destiné à permettre à ce dernier de fournir aux IMF le

soutien nécessaire, le programme collaborera également à ce niveau avec les autres acteurs en vue d'assurer des services aux IMF dans le cadre du Forum des districts.

19. **Appui aux cadres de réglementation et de supervision des IMF.** Le programme apportera son appui à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une stratégie visant à déléguer la supervision des IMF aux organisations faîtières, aux réseaux et aux banques communautaires. L'Office d'enregistrement des coopératives bénéficiera également d'un soutien pour la formation des agents des coopératives en matière de cadre juridique et réglementaire.
20. **Développement de réseaux efficaces.** Le programme continuera à appuyer le développement de réseaux d'associations d'IMF destinés à jouer un rôle croissant en matière de sensibilisation et de renforcement des capacités. Les plans prévoient que chaque zone du programme disposera d'un réseau opérationnel d'ici à 2010.
21. **Appui aux prestataires de services.** Le programme continuera à apporter un soutien aux banques communautaires et autres institutions financières, afin de leur permettre de fournir de meilleurs produits aux IMF. Les prestataires de services d'aide aux entreprises seront également appuyés et mis en relation avec les IMF.
22. **Appui en faveur des technologies de l'information et de la communication.** Cet appui aura pour principal objectif de faciliter l'apprentissage par les pairs. Les parties prenantes et réseaux concernés seront mis en relation avec les IMF à des fins d'apprentissage.

V. Recommandations et conclusions

23. L'objectif le plus important du troisième cycle du programme de services financiers ruraux est de consolider les réalisations des deux premiers cycles. Ce troisième cycle devrait permettre également d'établir les fondations d'un élargissement du rayon d'action des différents services financiers ruraux au-delà de la zone du programme, conformément au troisième objectif stratégique du programme d'options stratégiques pour la République-Unie de Tanzanie.
24. Il est recommandé que, durant le troisième cycle, une grande attention soit accordée au renforcement de la collaboration avec les autorités des districts, afin de garantir la viabilité des activités du programme.