



Investir dans les populations rurales

Note pratique

Lignes de crédit

Pour des services financiers ruraux sans exclusive



Les **Notes pratiques**, élaborées par la **Division des politiques et du conseil technique** du FIDA, contiennent des suggestions et indications concrètes à l'intention des chargés de programmes pays, des équipes de conception de projets et des partenaires d'exécution, pour les aider dans la conception et la mise en œuvre des programmes et projets.

Ces notes décrivent, sous un angle technique et pratique, des approches, des méthodes, des modèles et des composantes de projets qui ont été testés et dont la mise en œuvre et la transposition à plus grande échelle peuvent être recommandées. On y trouvera des exemples de « bonnes pratiques » et des études de cas que l'on pourra utiliser comme modèles dans leur domaine thématique particulier.

Les **Notes pratiques** sont des outils qui servent à concevoir et à exécuter des projets en tenant compte des meilleures pratiques observées sur le terrain. Elles serviront de mode d'emploi aux équipes afin d'appliquer certaines recommandations relatives aux politiques opérationnelles du FIDA, aux exigences des cycles de projets, et aux outils de financement.

Les **Notes pratiques** sont des documents évolutifs qui seront régulièrement mis à jour pour intégrer les nouvelles leçons tirées de l'expérience et de vos retours sur leur contenu. Pour tout commentaire et suggestion, prière de s'adresser aux auteurs.

Auteurs

Michael Hamp

Spécialiste technique principal, Services financiers ruraux sans exclusive
Division des politiques et du conseil technique
Courriel: m.hamp@ifad.org

Francesco Rispoli

Spécialiste technique principal, Services financiers ruraux sans exclusive
Division des politiques et du conseil technique
Courriel: f.rispoli@ifad.org

Jonathan Agwe

Spécialiste technique principal, Services financiers ruraux sans exclusive
Division des politiques et du conseil technique
Courriel: j.agwe@ifad.org

Remerciements

La présente série de documents est le fruit d'une intense collaboration. À ce titre, les auteurs souhaitent remercier Miriam Cherogony, Emily Coleman, Chris Jarzombek et Graham Perret pour leur soutien et leurs contributions. Ils remercient également les membres de la Division des politiques et du conseil technique du FIDA pour leurs précieux commentaires.

Contact

Maria-Elena Mangiafico

Chargée de la gestion des savoirs et des dons
Division des politiques et du conseil technique
Courriel: m.mangiafico@ifad.org

Septembre 2016

Table des matières

Sigles et acronymes	ii
Introduction.....	1
Principaux problèmes et questions	2
Contexte et perspective du FIDA sur les lignes de crédit	2
Principaux problèmes, caractéristiques clés et justification.....	3
Difficultés posées par les lignes de crédit financées par des donateurs.....	4
Quand utiliser une ligne de crédit	5
Enseignements tirés.....	6
Les lignes de crédit dans le processus d'investissement.....	7
Conseils pour la conception et la mise en œuvre	10
Étapes de la conception des lignes de crédit	10
Conditions d'octroi de lignes de crédit	12
Transposition des lignes de crédit à plus grande échelle	13
Glossaire	15
Foire aux questions.....	17
Références	19

Sigles et acronymes

AT	assistance technique
CGAP	Groupe consultatif d'assistance aux pauvres
CPP	chargé de programme de pays
ICP	indicateur clé de performance
IFP	institution financière participante
IFR	institution de financement rural
IMF	institution de microfinancement
LdC	ligne de crédit
PME	petites et moyennes entreprises
PSF	prestataire de services financiers
PSP	plan de suivi de la performance
PTA	Division des politiques et du conseil technique (FIDA)
S&E	suivi-évaluation
SIG	système d'information de gestion
SIM	société d'investissement en microfinance

Introduction

Mettre en place des systèmes de financement rural accessibles à tous et encourager l'innovation afin que les pauvres aient accès à une large gamme de services financiers sont deux composantes essentielles du mandat du FIDA. Ces objectifs sont particulièrement à l'ordre du jour dans une économie mondiale en pleine mutation, confrontée aux défis résultant de la crise financière, de la volatilité des prix des denrées alimentaires et des produits agricoles, et du changement climatique.

Le FIDA s'attache à développer et soutenir des prestataires de services financiers (PSF) qui soient diversifiés et viables et qui renforcent, à long terme, l'accès de la population rurale pauvre à une large gamme de services financiers. La détermination du FIDA à appuyer des opérations de microfinance en milieu rural en faveur des pauvres est fondée sur le constat que la demande existante de ces services peut être satisfaite par un éventail d'instruments (encadré 1).

Encadré 1: Les six principes directeurs de la finance rurale

1. Favoriser l'accès à des services financiers diversifiés, y compris l'épargne, le crédit, les envois de fonds et l'assurance, étant admis que les populations rurales pauvres ont besoin de toute une gamme de services financiers.
2. Promouvoir une large gamme d'institutions financières, de modèles et de vecteurs, en adaptant chaque intervention au lieu et au groupe cible visés.
3. Appuyer des approches novatrices et induites par la demande qui offrent la possibilité d'élargir le périmètre de la finance rurale.
4. En collaboration avec des partenaires du secteur privé, encourager des approches fondées sur le marché qui soient propres à renforcer les marchés financiers ruraux, à éviter d'introduire des distorsions dans le secteur financier et à mobiliser les ressources du FIDA [au bénéfice des ruraux pauvres].
5. Élaborer et appuyer des stratégies à long terme axées sur la durabilité et sur l'action en direction de la pauvreté, en tenant compte du fait que les institutions financières rurales (IFR) doivent être compétitives et rentables pour atteindre l'échelle voulue et desservir leurs clients de façon responsable [en appliquant les Principes de protection des clients en microfinance, élaborés par le Groupe consultatif d'assistance aux pauvres (CGAP) (ACCION International, 2008)].
6. Participer à des concertations allant dans le sens de la création d'un environnement favorable pour la finance rurale, en reconnaissant le rôle des pouvoirs publics dans la promotion d'un environnement propice à une finance rurale conçue au profit des pauvres.

Source: Politique du FIDA en matière de finance rurale, 2009

Les lignes de crédit (LdC) peuvent constituer un instrument de promotion de l'inclusion financière. En pratique, le FIDA accorde un prêt à une organisation financière faïtière, qui le rétrocède à un établissement de premier niveau. Ces fonds sont utilisés pour:

- encourager le développement des PSF;
- financer les besoins d'investissement réels du secteur (l'agriculture);
- promouvoir le développement des petites et moyennes entreprises (PME) à l'initiative du secteur privé;

- contribuer à élargir et renforcer l'efficacité de l'allocation, au bénéfice d'un marché financier rural non saturé, de ressources et de services dont la disponibilité est limitée;
- appuyer le programme du pays en matière de réduction de la pauvreté.

La présente brochure met en lumière la philosophie et la logique qui justifient l'utilisation des LdC, et examine les différents types de dispositions régissant les LdC ainsi que leurs forces, leurs faiblesses et les possibilités qu'elles offrent. Elle résume l'expérience acquise au niveau international en matière de LdC afin de mettre clairement en évidence les situations dans lesquelles elles devraient être utilisées ou évitées. Elle présente les aspects pratiques de certains modèles, approches et méthodes spécifiques qui ont été mis à l'épreuve et dont on peut recommander la mise en œuvre et la transposition à plus grande échelle. Elle a été rédigée à partir de consultations des parties prenantes et d'études sur dossier guidées par les documents sur la *Politique du FIDA en matière de finance rurale* (2009) et les *Outils décisionnels du FIDA en matière de finance rurale* (2010).

Elle vise à servir de guide pour les équipes de gestion des programmes de pays, les équipes de conception de projets, les partenaires d'exécution et d'autres praticiens. Elle ne peut cependant pas répondre à toutes les questions, et les modèles qu'elle propose ne peuvent pas être simplement reproduits à l'identique d'un contexte à l'autre. Elle a plutôt pour objet d'offrir des conseils, des idées, des outils et des suggestions qui aideront les praticiens à prendre des décisions stratégiques dans le contexte d'interventions relatives à des LdC, de sorte que celles-ci soient correctement conçues et aient un plus grand impact.

Principaux problèmes et questions

La participation du FIDA au secteur de la finance rurale d'un pays trouve ses fondements dans le programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) axé sur les résultats et répond à son objectif primordial, qui consiste à œuvrer pour que les populations rurales pauvres se libèrent de la pauvreté. À cet effet, le FIDA a élaboré une politique en matière de finance rurale, ainsi que des Outils décisionnels en matière de finance rurale, aux fins de son application. Le FIDA consulte régulièrement ses partenaires au sujet de l'assistance qu'il se propose d'apporter à ses États membres en matière de microfinance.

De manière générale, le FIDA déconseille le recours aux LdC pour soutenir des établissements financiers de détail. L'expérience a montré que, dans la plupart des cas, cet instrument ne suscite pas l'émergence de services financiers durables. Bien souvent, les lignes de crédit ne répondent pas aux besoins à long terme des PSF, et elles peuvent même avoir des effets néfastes sur l'ensemble du secteur financier. De plus, la liquidité (c'est-à-dire l'accès à des capitaux d'emprunt) n'est généralement pas la principale contrainte qui empêche les PSF de proposer des prêts aux pauvres en milieu rural. Ce dont la plupart des PSF ont besoin, c'est d'un appui au développement de leurs capacités et non pas de crédits.

Contexte et perspective du FIDA sur les lignes de crédit

Lorsque le FIDA utilise des LdC, elles sont accordées aux gouvernements et non au secteur privé. L'instrument financier est soit consacré à des projets autonomes de finance rurale, soit démembré pour appuyer diverses composantes de projets menés dans l'économie réelle ou des secteurs productifs. Une partie de cette assistance financière est réservée au financement de prêts sous forme de LdC à des PSF privés ou publics. Les LdC accordées par le FIDA peuvent avoir des montants et des durées variables, mais elles doivent être clôturées à l'achèvement du projet. Les LdC sont décaissées en monnaie locale ou en devises. Lorsque le décaissement se fait en devises, la LdC est exposée au risque de change, ce qui peut nécessiter une couverture en vue d'atténuer ce risque, entraînant éventuellement une augmentation du coût de l'octroi de la LdC. Le PSF est supposé rétrocéder des montants plus faibles aux clients des projets financés par le FIDA. Selon les modalités et conditions de la LdC, le PSF peut être amené à supporter tout ou partie du risque de crédit afférent au remboursement du prêt à l'État.

Les lignes de crédit à long terme sont très importantes pour les PSF qui acceptent des dépôts, en particulier. En effet, étant donné que les dépôts sont généralement à court terme et que leur volume peut subir de fortes fluctuations, les PSF dont le passif repose uniquement sur les dépôts sont confrontés à de graves difficultés lorsqu'ils doivent transformer ces exigibilités à court terme en prêts à long terme. Ces difficultés se posent sur le plan de la gestion des liquidités et à l'égard du respect des normes et de la réglementation. Un PSF responsable visera une diversification raisonnable de ses éléments de passif, avec une répartition judicieuse entre épargne à court terme et refinancement à long terme. L'émission d'obligations n'étant pas une solution possible pour la plupart des PSF, les LdC sont très importantes. Compte tenu de la croissance et du développement des marchés financiers, il se pourrait que les LdC voient leur importance s'accroître plutôt que diminuer.

Pourtant, la performance des LdC dans le financement du développement est mitigée. Le FIDA, la Banque mondiale et d'autres organisations obtiennent des résultats peu satisfaisants lorsqu'ils accordent des LdC par le biais des gouvernements¹, alors que des institutions telles que la KfW, la Société financière internationale (IFC), des sociétés d'investissement en microfinance (SIM) – privées ou en partenariat public-privé – et d'autres institutions de financement du développement, qui proposent des LdC à des taux proches de ceux du marché, constatent de meilleurs résultats.

La performance médiocre des LdC peut être attribuée à de nombreux facteurs: conception défectueuse, pressions en faveur du décaissement des fonds avant la fin de la période d'exécution du projet, ou encore manque de rigueur et d'expérience des gestionnaires. Parmi les LdC financées par le FIDA, un grand nombre sont gérées par des agents du secteur public qui, de manière générale, sont moins à même de gérer des LdC que des gestionnaires du secteur privé, souvent en raison d'ingérences politiques et administratives dans leurs décisions (encadré 2).

Principaux problèmes, caractéristiques clés et justification

Il s'avère difficile d'offrir des services financiers viables en milieu rural et au secteur agricole dans les pays en développement. Des milliards de dollars ont été dépensés pour subventionner des programmes et des politiques destinés à créer des institutions financières desservant ce marché négligé. Pourtant, dans la plupart des pays, les décideurs, les ministres de l'alimentation et de l'agriculture, ainsi que les exploitants agricoles sont mécontents des résultats. Les critiques des réformes financières reposant sur le jeu des forces du marché, adoptées à la suite de l'effondrement du paradigme du crédit dirigé, affirment que ces réformes ont échoué, dans la mesure où l'agriculture continue à ne recevoir qu'une maigre fraction de l'offre de crédit formelle et où la plupart des agriculteurs continuent à dépendre de l'épargne ou du crédit informel pour financer leurs dépenses d'exploitation et leurs investissements à long terme. Ces critiques plaident en faveur d'un retour à une intervention plus active de l'État, y compris par la création de banques publiques de développement agricole. Cependant, le fait même que l'État joue le rôle d'intermédiaire peut poser problème. Les LdC gérées par le gouvernement suscitent des difficultés: les organisations faitières publiques manquent d'efficacité et de connaissance du sujet, la sélection des PSF partenaires est influencée par la sphère politique, de même que la définition des critères d'octroi de prêt aux PSF et aux clients.

¹ La Commission européenne, par exemple, a éliminé progressivement le financement direct des LdC pour la microfinance (Note d'instruction 3959 du directeur général d'EuropeAid du 4 mars 2004).

Encadré 2: Quelques problèmes relatifs aux lignes de crédit

La liquidité n'est généralement pas la principale contrainte qui empêche les PSF de proposer des prêts aux pauvres. Plus couramment, ce qui leur manque, ce sont les capacités, les produits ou les systèmes adaptés à la clientèle pauvre. En outre, certains PSF ne sont tout simplement pas intéressés par ce groupe cible.

Les LdC peuvent entraîner des distorsions du marché du crédit parce que, étant assorties de taux d'intérêt inférieurs, elles évincent les concurrents viables et non subventionnés, bloquent l'entrée sur le marché de nouveaux PSF ou encore dissuadent d'autres bailleurs de fonds ou PSF.

Lorsque les PSF, de petite ou de grande clientèle, ont accès à de gros volumes de fonds à faible coût, ils peuvent devenir moins rigoureux dans leurs pratiques de prêt. Les PSF de grande clientèle, par exemple, peuvent être soumis à des pressions visant à décaisser des fonds en faveur d'institutions fragiles ou en tranches trop grosses pour être gérées efficacement, ce qui entraîne une augmentation des défauts ou une expansion excessive.

La viabilité des produits financés par une LdC est souvent incertaine. Lorsque leur accès à la LdC cesse, il se peut que les PSF se tournent à nouveau vers leur clientèle habituelle et abandonnent le groupe cible.

Certains PSF sont trop dépendants des bailleurs de fonds et de la LdC, et n'ont pas de stratégie de sortie claire pour leur retour vers l'activité de crédit traditionnelle, centrée sur le marché. À la fin du projet, les PSF doivent être suffisamment solides et préparés pour financer eux-mêmes leur portefeuille de prêts (de Sousa-Shields et Frankiewicz 2004).

La plupart des PSF ont besoin de soutien pour développer leurs capacités plus que de crédit et, tandis que leur fonctionnement s'améliore, le financement pose de moins en moins de problèmes. Le soutien apporté au développement des capacités institutionnelles est une composante fondamentale et avérée de l'intégration des services financiers destinés aux pauvres dans le secteur financier formel.

Pour que les LdC soient utiles, elles doivent s'accompagner d'une assistance technique (AT) coordonnée et des ressources nécessaires au renforcement des capacités. Si un projet collabore avec un PSF à l'élaboration d'un produit, par exemple, celui-ci doit faire l'objet de recherches, sa conception doit être étudiée, et il doit être prêt pour une phase pilote avant que les capitaux soient mis à disposition pour le lancement et les essais (sous réserve que les objectifs prédéfinis aient été atteints).

Difficultés posées par les lignes de crédit financées par des donateurs

Les LdC risquent d'induire des distorsions sur le marché de la finance rurale (encadré 3). L'offre de ressources externes à des taux souvent inférieurs à ceux du marché risque de perturber la mise en place de systèmes financiers inclusifs, parce qu'elle favorise la dépendance à l'égard des bailleurs de fonds au lieu d'encourager les PSF à se constituer des sources locales de financement à long terme.

Un autre problème réside dans le fait que les LdC sont destinées à appuyer les objectifs du projet plutôt que la stabilité à long terme des PSF.

Les PSF dont la mission de développement social est intégrée aux activités standard à but lucratif sont généralement incités à desservir les marchés de niche en proposant des LdC, mais certains PSF n'investissent pas dans une analyse de la demande et du risque que présente leur clientèle cible et, de ce fait, n'élaborent pas de produits appropriés ou de stratégie d'atténuation des risques.

Les bailleurs de fonds financent souvent des projets pilotes, mais pas leur application à plus grande échelle. Pour être efficaces, les LdC financées par des donateurs devraient être limitées dans le temps. Elles ne devraient être proposées que s'il existe une lacune à combler sur le marché et une stratégie de sortie clairement formulée. Avec le développement du marché financier, les LdC financées par des

donateurs devraient devenir superflues, et les établissements devraient privilégier le rapprochement avec des sources de refinancement sur le marché (encadré 3).

Étant donné que les LdC risquent fortement de produire des résultats décevants, le FIDA ne peut guère y faire appel dans ses projets. S'il y a néanmoins recours, il est essentiel qu'il en fasse un usage efficace. Une option consiste à ce que le FIDA laisse aux PSF suffisamment de souplesse pour que les LdC soient aussi ouvertes que possible. Ainsi, les PSF peuvent s'adresser au secteur privé pour qu'il finance des LdC, tandis que les bailleurs de fonds se concentrent sur le renforcement des capacités et de la solvabilité de la clientèle cible, afin d'en faire des clients plus attrayants pour les PSF.

Encadré 3: Les LdC sont mal comprises par les PSF

Dans un pays d'Afrique de l'Ouest, un bailleur de fonds unilatéral a établi une relation avec des banques rurales en vue de l'octroi de microcrédits à de petits agriculteurs. Sollicité pour contribuer au financement du portefeuille, le bailleur a consenti une facilité de financement au détail d'une durée de deux ans à plusieurs de ces banques rurales. À l'approche de l'échéance, lorsque le prêteur a demandé le remboursement de son prêt, il a constaté que les banques rurales n'avaient pas constitué de provisions pour le rembourser; les banques rurales, quant à elles, n'avaient pas compris la nécessité de créer un mécanisme de financement pour assurer le remboursement. Ainsi, le seul moyen pour elles de financer le remboursement était de cesser d'accorder de nouveaux prêts à leurs clients lorsque leurs emprunts en cours venaient à échéance. Étant donné que ces prêts étaient couverts par la garantie collective du groupe et non par des sûretés réelles, le non-renouvellement des prêts après le remboursement des prêts en cours allait déclencher une vague de défauts de paiement puisque, pour les emprunteurs, la seule incitation à rembourser résidait dans le fait de savoir qu'ils pourraient, par la suite, obtenir de nouveaux prêts. Privés de cette perspective, ils n'étaient pas incités à rembourser leur emprunt en cours. Le bailleur se trouvait donc confronté à une situation difficile. Il pouvait soit exiger le remboursement de son prêt, déclenchant éventuellement la faillite de la banque rurale, soit renouveler son prêt et en reporter le recouvrement, peut-être indéfiniment.

Quand utiliser une ligne de crédit

Compte tenu du caractère incertain des LdC, le FIDA n'envisage d'avoir recours à cet instrument qu'aux conditions suivantes.

- Le marché accuse clairement un manque de liquidité, comme en témoignent les conclusions d'une évaluation rigoureuse.
- La LdC ne nuira pas aux initiatives d'autres bailleurs de fonds ou des partenaires du secteur privé.
- Les prêts sont accordés aux établissements financiers de détail à des taux voisins de ceux du marché, afin d'inciter les PSF à mobiliser des dépôts ou à accéder à d'autres sources de capitaux.

En outre, des accords fondés sur la performance sont conclus afin que les PSF:

- fassent appel à des gestionnaires professionnels ou à des sociétés du secteur privé (et non au gouvernement bénéficiaire) pour gérer la LdC;
- allouent des ressources au renforcement des capacités des établissements partenaires en vue de gérer correctement les opérations de finance rurale et de faire un usage efficace des ressources octroyées;
- adoptent une stratégie de sortie claire, qui développe les liens avec d'autres sources de refinancement et qui fasse en sorte que le groupe cible continue d'avoir accès à ces services après l'achèvement du projet.

Les LdC sont appropriées lorsqu'elles peuvent être utilisées pour appuyer la mobilisation de l'épargne et d'autres mesures d'intermédiation. C'est particulièrement vrai pour les zones rurales isolées, où les établissements commerciaux hésitent à s'aventurer. Une LdC peut résoudre temporairement des contraintes de liquidité si, et seulement si, le PSF dispose des capacités, des produits et des canaux de diffusion adaptés à sa clientèle cible. Lorsqu'elles sont correctement utilisées, les LdC peuvent desservir un grand nombre de clients qui peuvent alors contracter de petits emprunts de façon répétée.

En dernière analyse, une LdC ne devrait être mise en place que si les facteurs macro- et mésoéconomiques sont bien compris. En l'absence d'un environnement financier favorable et d'un PSF ayant une bonne maturité, une LdC risque de causer plus de mal que de bien.

Enseignements tirés

Les PSF participants devraient être bien entourés et s'engager à:

- utiliser les ressources dans le cadre de leur propre plan stratégique en vue de lancer de nouveaux produits ou de desservir de nouveaux marchés en milieu rural;
- maintenir une bonne santé financière ainsi que des capacités suffisantes pour absorber et gérer la ligne de crédit avec efficacité et transparence;
- se tenir à distance de toute ingérence politique et fixer librement des taux d'intérêt qui permettent le recouvrement des coûts;
- appliquer les Principes de protection des clients en microfinance, élaborés par le CGAP;
- utiliser des indicateurs clés de performance (ICP), publier une fois par an sur le MIX Market des données sur leur performance et leur portée, et rendre compte des indicateurs de performance requis à l'unité de gestion du programme (UGP), à intervalles réguliers durant l'exécution et la supervision du programme.

Une évaluation de la qualité des LdC en microfinance accordées par la Banque mondiale entre 1993 et 2002 (OCDE, 2004) a montré que la plupart d'entre elles n'étaient pas parvenues à mettre en place des services financiers durables. Le taux d'annulation de ces LdC dépassait 40%. Il semble que l'on puisse en tirer les conclusions suivantes: les modalités et conditions des LdC ne correspondaient pas bien aux intérêts des institutions financières participantes (IFP); il n'a pas été possible de trouver des IFP qualifiées; et (ou) d'autres bailleurs ont proposé des fonds à des taux d'intérêt bonifiés, évinçant ainsi les ressources de la Banque mondiale. Moins de la moitié de ces projets de la Banque mondiale ont formulé des critères d'admissibilité clairs pour les IFP, et lorsque c'était le cas, les seuils étaient fixés très bas, par exemple des taux de remboursement de 75 à 85%, ce qui est largement inférieur au niveau nécessaire pour assurer la viabilité. La plupart de ces projets de la Banque mondiale assortis d'une LdC n'ont pas assuré un suivi satisfaisant de la performance des IFP. Les parties prenantes ont donc été incapables de déterminer si les établissements bénéficiaires étaient viables ou non. En revanche, les projets qui rendaient compte de leurs ICP ont, dans l'ensemble, donné de meilleurs résultats.

Le volume de la LdC devrait faire l'objet d'une estimation prudente. Entre 1993 et 2002, le montant engagé a été utilisé à hauteur de 40% seulement. Les LdC dont le montant est plus élevé que nécessaire créent des pressions visant à servir des établissements qui ne remplissent pas les critères voulus ou à décaisser des volumes trop élevés pour être gérés efficacement par le bénéficiaire. Il est généralement recommandé de commencer par de faibles montants et d'accroître les engagements si l'établissement s'avère capable de les gérer.

La LdC doit respecter la politique de la Banque mondiale sur les intermédiaires financiers. Les dispositions clés de cette politique prévoient notamment l'instauration de critères d'admissibilité des IFP – visant à éliminer les établissements dont la performance n'est pas satisfaisante –, la collecte de données significatives sur la performance, et la fixation, pour les fonds de la Banque mondiale, de tarifs compétitifs par rapport aux taux du marché. Les taux d'intérêt perçus par les établissements de gros auprès des IFP et

par ceux-ci auprès de leur clientèle de détail doivent permettre à chaque intermédiaire de dégager une marge suffisante pour couvrir tous ses coûts, y compris le coût du risque de crédit et d'autres risques, ainsi qu'une marge bénéficiaire raisonnable. La bonification des taux est admise, pour autant: qu'elle soit transparente, ciblée et plafonnée; qu'elle soit soumise à un contrôle effectif et à un examen régulier; qu'elle n'offre pas à certaines IFP un avantage déloyal par rapport à d'autres établissements qualifiés et en concurrence directe; et qu'elle soit économiquement justifiée.

La LdC doit être gérée sérieusement. Le gestionnaire de la LdC doit être en mesure d'identifier des IFP potentielles, de suivre la conformité à l'aide de critères d'admissibilité, et de rendre compte de la performance des IFP. Des ICP quantifiables doivent être définis et suivis rigoureusement dans le cadre de la supervision. Au minimum, ces indicateurs doivent inclure le nombre de clients actifs, un paramètre indiquant le niveau de pauvreté, la qualité du portefeuille de prêts, la rentabilité des IFP et leur efficacité (Rosenberg, 2004). Le CGAP a élaboré des directives aux niveaux macro-, méso- et microéconomiques qui indiquent comment les financements et les subventions extérieurs doivent être utilisés pour ne pas nuire à la croissance du secteur privé (CGAP, 2006).

Encadré 4: Les étapes d'un investissement

1. Soumission d'une demande
2. Traitement de la demande
3. Formulation d'une proposition d'investissement
4. Rédaction d'un protocole d'investissement
5. Obtention de l'approbation du Conseil d'administration
6. Suivi de la performance

Les lignes de crédit dans le processus d'investissement

Le processus d'investissement exige une analyse soignée, visant à informer les investisseurs des avantages et des risques prévisibles et à mettre en évidence les domaines spécifiques à cibler pour l'investissement et le développement des capacités. Les grandes étapes figurent à l'encadré 4.

Étape 1: Soumission d'une demande

Au travers du projet, un établissement spécialisé est recruté pour gérer la LdC. Le gestionnaire des fonds, le coordonnateur du programme et l'unité de suivi-évaluation (S&E) lancent une invitation à soumettre des notes conceptuelles, qui est publiée dans la presse écrite et d'autres médias. Elle expose les critères d'admissibilité, la date limite de soumission, les exigences de présentation et un lien vers un site web où figurent des informations supplémentaires. Sur ce site doivent se trouver les réponses à des questions fréquemment posées et une vue d'ensemble des obligations à satisfaire et du processus d'acceptation. Le personnel du programme n'est pas autorisé à participer à la rédaction des notes conceptuelles.

Étape 2: Traitement de la demande et prise de décision

Une fois reçues les notes conceptuelles, le gestionnaire des fonds vérifie sommairement que le délai a été respecté, que le candidat est admissible (intermédiaire financier agréé) et que les notes sont conformes au format et au contenu demandés. Il peut, si nécessaire, solliciter des informations supplémentaires. L'examen du contenu de chaque note consiste à vérifier qu'il correspond aux objectifs du projet, que les activités proposées ont un caractère innovant et que l'organisation candidate propose une capacité de traitement suffisante. Le gestionnaire sélectionne alors les organisations qui seront invitées à soumettre une proposition d'investissement. Cette décision est prise par le gestionnaire des fonds au vu des notes conceptuelles. En cas de décision négative, l'organisation concernée est informée qu'elle ne sera pas invitée à soumettre une proposition d'investissement. En cas de décision positive, l'organisation concernée est informée qu'elle sera invitée à soumettre une proposition d'investissement. À ce stade, le gestionnaire prend seul les décisions. Il consigne dans un registre toutes les notes conceptuelles soumises et informe périodiquement les candidats du statut de leur demande (rejetée ou approuvée). Les raisons justifiant la décision prise sont enregistrées dans un procès-verbal de réunion.

Étape 3: Formulation d'une proposition d'investissement

Le gestionnaire notifie aux candidats s'ils sont ou non invités à soumettre une proposition d'investissement. Cette invitation fixe une date limite pour la soumission de la proposition d'investissement, environ quatre semaines après réception de l'invitation. Elle inclut éventuellement une liste de questions ou de sujets à aborder qui résulte de l'examen de la note conceptuelle.

Le FIDA peut informer les candidats qu'il contribuera, s'ils le souhaitent, au financement d'une assistance à la préparation de la proposition par une tierce partie. La sélection de ce service est laissée entièrement à la discrétion du candidat, même si le gestionnaire peut examiner le statut professionnel de cette tierce partie. L'équipe du projet n'est pas autorisée à fournir des conseils ni à participer à la rédaction de la proposition. Si nécessaire, le gestionnaire peut communiquer des informations supplémentaires aux candidats.

Étape 4: Rédaction d'un protocole d'investissement

La vérification sommaire des propositions d'investissement évalue le respect des délais, la cohérence et l'analyse de chaque proposition. Les critères portent sur les aspects institutionnels et financiers et sur la qualité du portefeuille, et le gestionnaire vérifie les informations si nécessaire. Il est employé par le programme, auquel il rend compte. Il ne peut pas être mobilisé par un candidat pour aider celui-ci à rédiger sa proposition.

À l'issue de l'analyse d'une proposition, le gestionnaire prépare le protocole d'investissement. Ce document est présenté, avec la proposition, au comité du crédit (CC), qui prend l'une des décisions suivantes: ne pas approuver (rejeter) la proposition d'investissement; renvoyer la proposition devant l'équipe du projet pour complément d'information et deuxième présentation; approuver la proposition sous réserve de certaines modalités et conditions; ou approuver la proposition sans réserve.

Étape 5: Obtention de l'approbation du Conseil d'administration

L'équipe du projet présente les propositions approuvées au comité de pilotage du programme (CPP); elles comprennent le protocole d'investissement, les modalités et conditions formulées par le CC, et des extraits pertinents de l'examen mené par le CC. Le CPP peut décider d'approuver une proposition telle que soumise par le biais du protocole, y compris les modalités ou conditions formulées par le CC, ou il peut rejeter la proposition.

Le CPP ne peut donc pas renvoyer le protocole pour complément d'information, ni modifier le protocole ou les modalités et conditions formulées par le CC. Les propositions non approuvées par le CC ne sont pas soumises à la décision du CPP. Le CPP reçoit périodiquement la liste des propositions d'investissement rejetées (ainsi que les notes conceptuelles rejetées). Les membres du CPP ne sont pas autorisés à assister aux réunions du gestionnaire ni aux réunions de prise de décision du CC. Lorsque le CC ou le CPP prend une décision finale de rejet d'une proposition, le gestionnaire en informe le candidat, en ajoutant généralement des informations sur les raisons du rejet. Cette lettre est rédigée par le CPP qui est en droit, à tout moment, de passer en revue la proposition initiale d'investissement lorsqu'un protocole d'investissement est en cours d'examen.

Étape 6: Traitement postérieur à l'approbation et suivi de la performance

Après approbation définitive d'une proposition, le projet élabore un plan de suivi de la performance (PSP) qui explicite les modalités de suivi de la performance. Le PSP: i) inclut un résumé de l'opération, les obligations de communication financière et relative au portefeuille, ainsi que le calendrier dans lequel s'inscrivent les activités de l'institution de financement rural (IRF); ii) met en relation les obligations de compte rendu et le calendrier de décaissement; iii) convient de la coopération de l'IRF bénéficiaire quant à l'adoption et à la mise en œuvre du paramètre représentant l'accumulation d'actifs par les ménages; et iv) stipule la participation de l'IRF à la procédure de notation de crédit organisée par le projet.



Photographe: Michael Hamp
Groupes d'entraide pour l'épargne et le crédit au Rajasthan (Inde)

L'accord d'investissement se compose de trois contrats à signer par l'IRF bénéficiaire: l'accord de don (suivant le modèle), l'accord de prêt (suivant le modèle) et le PSP (suivant le modèle). Ces trois contrats doivent être signés par les deux parties pour que l'accord d'investissement prenne effet et que les fonds puissent être décaissés. Aux fins du versement en temps voulu des dons et des capitaux d'emprunt à l'IRF bénéficiaire, l'unité financière du projet établira des procédures financières et de planification fondées sur un système de planification à horizon mobile, intégré au système d'information de gestion (SIG) et correspondant au plan stratégique du projet.

Le suivi respectera les dispositions du PSP, qui contient des clauses concernant les inspections sur le terrain, les examens à mi-parcours et l'évaluation à l'achèvement du projet. La finalisation du modèle de PSP nécessite des contributions des unités financière et de suivi du projet. Les examens à mi-parcours et les évaluations seront exclusivement réalisés par des tierces parties, alors que le suivi régulier des investissements fait partie des activités de base du projet.

Conseils pour la conception et la mise en œuvre

La nécessité de mettre en place une LdC sera probablement mise en évidence pendant la préparation du COSOP axé sur les résultats ou durant la phase conceptuelle du cycle de conception du projet. Le recours à une LdC doit demeurer rare. S'il est décidé d'accorder une LdC, il est recommandé qu'une consultation interne spéciale soit organisée à ce sujet. Lorsque le besoin d'une LdC a été établi sur le terrain, il est conseillé au CPP de contacter la Division des politiques et du conseil technique (PTA) du FIDA pour en débattre. PTA pourra alors fournir des recommandations sur la structure à adopter. Ce n'est qu'après avoir reçu un retour d'information de PTA (par un processus de validation) que l'équipe de conception du projet pourra inclure la LdC dans la conception du projet. Il est fortement conseillé d'adopter une structure de ligne de crédit dans laquelle les PSF jouent un simple rôle d'agent, gérant le processus de crédit pour le compte du bailleur de fonds sans supporter les risques de crédit correspondants. De même, il est recommandé que les mécanismes de garantie soient structurés de façon à ce que les PSF assument les risques de premières pertes sur toutes les pertes encourues, afin d'éviter les problèmes d'aléa moral.

Étapes de la conception des lignes de crédit

Étape 1: Étude de marché

Une étude de marché doit montrer que le PSF est confronté à une grave pénurie de liquidité à court et moyen terme, et que l'accès à des fonds supplémentaires pourrait lui permettre de servir des segments mal desservis des secteurs rural et agricole. Si les PSF sont autorisés à mobiliser des ressources auprès du public, ils doivent néanmoins réorienter leur personnel, restructurer leurs systèmes de contrôle interne, instituer une meilleure gestion de la liquidité et investir dans l'élaboration de nouveaux produits. Certains PSF consacrent un volume considérable de ressources à ce processus de transformation, ce qui épuise les fonds disponibles pour les prêts. L'objet d'une LdC est d'aider les PSF établis à surmonter leurs contraintes de financement pour pouvoir accorder des prêts aux secteurs rural et agricole.

Dans le cadre de cette évaluation, on identifiera les PSF qui ont véritablement pour mission d'aider les pauvres. Nombreuses sont les banques qui participent à des LdC financées par des donateurs afin de rehausser leur image et qui, de ce fait, continuent à servir leurs emprunteurs habituels plutôt que de se tourner vers la clientèle mal desservie. Même lorsqu'elles desservent de nouveaux groupes, il est possible qu'elles ne soient pas motivées pour maintenir cette catégorie de service au-delà de la fin du projet. Les banques sont parfois obligées de revoir leurs systèmes opérationnels et leurs produits afin de servir la clientèle à bas revenus. Dans ce cas, une AT peut constituer une incitation mieux adaptée qu'une LdC, en particulier si la banque n'a pas de problèmes de liquidité.

Les **institutions de microfinance (IMF)** se doivent d'offrir des services financiers à la population à faibles revenus. Cependant, comme nombre d'entre elles ont des difficultés à être rentables en milieu rural, elles interviennent dans les zones urbaines. Elles sont souvent organisées sous forme d'ONG, sans structure d'actionnariat qui leur permette de lever des capitaux auprès d'investisseurs. Par ailleurs, elles ne sont pas capables de mobiliser l'épargne pour la redistribuer. Leurs ressources sont par conséquent limitées aux dons et aux prêts qu'elles reçoivent, ainsi qu'aux bénéfices non distribués. Elles ont donc souvent recours aux LdC de bailleurs de fonds pour lancer ou développer leur activité. Les LdC accordées aux IMF qui sont des ONG doivent s'accompagner de mesures destinées à renforcer l'attrait de ces IMF vis-à-vis des établissements de prêt commerciaux. Ces mesures peuvent inclure: une AT qui les aide à créer des produits, des mécanismes de distribution et des dispositifs d'amélioration de la rentabilité; la mise en place d'un SIG robuste; et un audit externe, associé à une évaluation par des agences de notation indépendantes. Certaines IMF ont été créées sous forme d'établissements financiers non bancaires dotés d'une structure d'actionnariat, ou ont vu leur structure initiale d'ONG transformée afin de surmonter les limites inhérentes au modèle des ONG. L'expérience montre qu'une telle transformation peut être longue, difficile et coûteuse, et nécessiter une AT prolongée.

Les **coopératives financières** (y compris les caisses de crédit mutuel), ainsi que leur gouvernance, reposent sur l'épargne. Les LdC externes peuvent nuire aux coopératives parce qu'elles diminuent la motivation des membres à épargner, et créent une domination malsaine des emprunteurs au sein de la structure de gouvernance. Ce résultat a été si souvent observé que l'on devrait, dans la plupart des cas, éviter de proposer des LdC aux coopératives.

La **fourniture de crédit au détail par des organismes gouvernementaux** pose de nombreux problèmes. Un fait important à noter est que les incitations politiques concrètes qui sont offertes aux fonctionnaires sont totalement contraires aux bonnes pratiques en matière d'offre de crédit. Ainsi, la fourniture de crédit au détail par des organes gouvernementaux ou par des entités sujettes à l'influence du gouvernement est rarement couronnée de succès. Les cas de réussite se rencontrent lorsque l'organe prêteur est isolé de toute pression politique quant aux montants et aux bénéficiaires de ses prêts.

Étape 2: Analyse des problèmes qui se posent dans le secteur financier

La liquidité n'est généralement pas la principale contrainte qui limite l'accès des pauvres au crédit. En réalité, les contraintes les plus courantes sont le maigre attrait que présentent les services financiers en faveur des pauvres, la faiblesse des capacités et le manque de crédibilité ou de solidité des plans d'activité présentés par les emprunteurs pauvres. Pour effectuer cette analyse, il importe de se référer aux recommandations figurant dans le document *Outils décisionnels en matière de finance rurale*, et notamment aux questions à prendre en compte aux niveaux macro-, méso- et microéconomiques.

Étape 3: Évaluation des besoins d'assistance technique (AT)

Le financement de l'AT est souvent un élément essentiel. Dans la mesure où les gouvernements sont habituellement réticents à emprunter pour financer une AT, il est important de leur expliquer pourquoi celle-ci est nécessaire à la viabilité à long terme des projets. Un financement modeste de l'AT par le secteur public peut s'accompagner d'alliances stratégiques avec d'autres bailleurs de fonds qui disposent d'instruments adaptés en matière de dons.

Les compétences des prestataires d'AT doivent être en adéquation avec les besoins de l'organisation, parce que la microfinance rurale nécessite une formation qui n'est pas la même que celle requise pour travailler avec des banques ou des coopératives. Il faut insister pour que les prestataires d'AT fournissent une documentation sur le contenu de l'assistance proposée afin que celui-ci puisse être examiné pendant la phase de supervision par un spécialiste qualifié en finance rurale. Un fait important à noter est que les petites LdC, dans les projets de grande ampleur, reçoivent rarement un appui technique suffisant pour une mise en œuvre réussie. Si la LdC ne représente qu'un faible pourcentage du financement total, elle peut être jugée moins importante que les autres aspects du projet et ne pas recevoir toute l'attention requise de la part de l'équipe de conception. Pourtant, même une petite LdC peut entraver le développement des marchés financiers locaux.

Étape 4: Suivi-évaluation (S&E) et indicateurs clés de performance (ICP)

La mise en place d'un solide dispositif de S&E est essentielle, non seulement pour que le FIDA puisse surveiller la performance de la LdC, mais aussi pour que l'équipe de gestion du programme de pays puisse adopter sans délai des mesures correctives. Il faut, pour ce faire, qu'un SIG efficace soit mis sur pied avant l'ouverture de la LdC. Ce système doit être suffisamment souple pour permettre une gestion régulière du portefeuille. Il doit en outre être conçu de manière à pouvoir satisfaire aux exigences du MIX Market en matière de publication d'informations. Les ICP que le système doit pouvoir générer seront par exemple l'ampleur et la profondeur de la portée des services, la qualité du portefeuille, l'efficacité et la durabilité.

Étape 5: Conception d'une stratégie de sortie

La stratégie de sortie doit faire appel à d'autres partenaires de refinancement qui continuent à soutenir les PSF afin que ceux-ci ne dépendent pas de bailleurs de fonds ni de LdC. Elle peut établir des relations avec des SIM ou prévoir un refinancement par le marché financier local, pour autant que les PSF satisfassent à certains critères de performance et autres exigences de solidité nécessaires pour prétendre à un refinancement par le marché.

Conditions d'octroi de lignes de crédit

Critères d'admissibilité. Un établissement ne peut bénéficier d'une LdC que s'il répond aux critères suivants, lesquels ne peuvent pas être modifiés sans l'accord préalable du FIDA. Pour être admise à bénéficier d'un soutien sous forme de LdC, une organisation doit avoir:

- créé une institution de microfinancement qui accepte des dépôts;
- fait la preuve de sa détermination à fournir des services aux petits exploitants agricoles, aux éleveurs, aux pêcheurs, aux entrepreneurs ruraux, aux femmes et aux jeunes;
- besoin de ressources à rétrocéder, compte tenu de sa trajectoire de croissance passée et de ses projets d'expansion future;
- un ratio PAR (portefeuille à risque) à 30 jours qui soit inférieur à 5% (à la clôture du dernier exercice vérifié ou en moyenne sur les douze derniers mois);
- passé par profits et pertes un maximum de 10% de son portefeuille de prêts au cours du dernier exercice vérifié;
- un ratio d'autonomie opérationnelle supérieur à 85%;
- un système de suivi des prêts qui puisse produire un rapport hebdomadaire sur l'ensemble du portefeuille, y compris un état chronologique des arriérés;
- publié sur le site du MIX Market des informations à jour et exprimé sa volonté de mettre à jour ces données chaque année pendant toute la période concernée;
- établi un rapport sur la liste initiale des 13 indicateurs définis par le Groupe de travail sur la performance sociale en vue de mesurer la performance sociale;
- respecté les Principes de protection des clients en microfinance édictés par le CGAP, qui représentent la protection minimale que les clients peuvent attendre de leurs prestataires de services de microfinance;
- fait la preuve qu'elle veille à ce que les services financiers qu'elle fournit n'ont aucune incidence négative sur l'environnement².

Modalités de financement. Les fonds de la LdC seront mis à disposition selon les modalités suivantes: i) ils seront prêtés aux PSF admissibles aux taux du marché; ii) les organisations admissibles ne peuvent, à aucun moment, recevoir plus de 50% des fonds de la LdC; iii) les fonds mis à disposition seront utilisés pour accorder des prêts directs au groupe cible; iv) les modalités et conditions d'utilisation de la LdC seront explicitées dans un accord bilatéral; et v) les transactions s'effectueront en monnaie locale.

² Voir la liste de facteurs d'exclusion établie par la Société financière internationale pour les activités qui ne doivent pas être financées, aux termes d'une série de traités internationaux portant sur des questions environnementales et sociales.

Suivi et évaluation (S&E). Les PSF devront fournir, chaque année, des précisions sur les indicateurs suivants.

Résultats de premier niveau	Résultats de deuxième niveau
Nombre d'épargnants actifs (ventilés par sexe)	Ratio PAR (portefeuille à risque): encours du solde des prêts accusant des retards de remboursement depuis plus de 30 jours
Montant de l'épargne mobilisée (ventilée par sexe)	Autonomie opérationnelle (%)
Nombre d'emprunteurs actifs (ventilés par sexe)	Ratio coûts d'exploitation / portefeuille de prêts
Valeur brute du portefeuille de prêts (encours des prêts – prêts annulés) (ventilée par sexe)	Ratio de productivité du personnel: encours des prêts / nombre d'agents

Transposition des lignes de crédit à plus grande échelle

Il convient de prendre en compte le système financier dans son ensemble, c'est-à-dire la totalité des établissements, marchés et instruments financiers, le cadre juridique et réglementaire, ainsi que les normes et les comportements financiers. La construction du système financier nécessite des efforts à trois niveaux: i) microéconomique: comprendre les besoins financiers et le comportement de différents types de clients, mettre sur pied des établissements financiers et créer des produits et services financiers; ii) mésoéconomique: créer les infrastructures nécessaires aux services d'intermédiation financière; et iii) macroéconomique: formuler des politiques et stratégies nationales favorables, fournir des services non financiers complémentaires et offrir un environnement porteur.

Ce nouveau paradigme inverse la tendance consistant à distribuer largement du crédit à bas prix, et s'attache au contraire à créer des institutions viables, à traiter les emprunteurs et les épargnants comme des clients plutôt que comme des bénéficiaires, à concevoir des produits qui répondent à la demande des clients, et à fixer le tarif des produits et services de manière à couvrir les coûts et les risques. Il encourage des relations à long terme avec les clients par l'octroi de prêts dont le montant est faible au départ et qui augmente progressivement au fil des prêts successifs. Pour toutes ces raisons, les organismes donateurs ont diminué le recours aux LdC au profit de dons, de prêts et d'une AT dont le but est d'aider à concevoir les produits, les institutions et les politiques appropriés. Ce nouveau paradigme a contribué à faire émerger un secteur florissant de la microfinance.

La stratégie de sortie du programme devrait consister, pour les PSF, à concevoir un plan de mobilisation de dépôts qui témoigne de leur capacité à fournir durablement au groupe cible des services financés par les dépôts des clients. Au niveau microéconomique, les questions suivantes devraient être prises en compte en vue d'une transposition à plus grande échelle.

- **Durabilité.** La viabilité financière est un facteur essentiel pour que les PSF puissent desservir un grand nombre de pauvres et dégager des rendements sociaux à long terme. Cela suppose, entre autres, de percevoir des taux d'intérêt qui couvrent les coûts, dans un but de rentabilité et de croissance. Au fil du temps, les effets de la concurrence, l'amélioration de l'efficacité et une responsabilisation accrue au service des résultats devraient abaisser les coûts et aussi, par conséquent, les taux d'intérêt. Pour certains PSF, il faut compter cinq à dix ans pour atteindre la viabilité financière, même si le temps nécessaire dépend du contexte national, des conditions du marché local, de la structure du capital et du segment de marché desservi.
- **Efficacité.** Une efficacité accrue des opérations de finance rurale se traduit, pour la population pauvre, par des services de meilleure qualité et moins onéreux. Les PSF peuvent renforcer leur efficacité, et donc abaisser leurs coûts, en investissant dans un SIG de qualité, en créant des produits pertinents, en adoptant des technologies améliorées et en formant leur personnel.

- **Renforcement des capacités.** Les PSF ont souvent besoin de soutien pour développer leurs capacités plutôt que de capitaux d'emprunt. Une AT conçue sur mesure peut contribuer à renforcer les capacités, à élaborer des produits pertinents et à approfondir l'implantation en milieu rural. Le développement institutionnel nécessite un engagement à long terme de la part des bailleurs de fonds et des investisseurs, qui doit être contrebalancé par un soutien financier d'une durée limitée.
- **Utilisation d'instruments appropriés.** S'il est mal utilisé, le soutien apporté par les bailleurs de fonds sous forme de dons, de prêts et de garanties aux PSF peut nuire au marché commercial des capitaux à l'échelle internationale ou nationale ainsi qu'aux épargnants locaux, par un phénomène d'éviction. Par exemple, il arrive que des fonds de prêt reposant sur l'épargne et gérés par la communauté se montrent prometteurs, mais lorsque les donateurs et les gouvernements injectent des capitaux extérieurs, ces fonds aboutissent presque toujours à un échec par suite de défauts de remboursement.

Au niveau mésoéconomique, les questions suivantes devraient être prises en compte en vue d'une transposition à plus grande échelle.

- **Engagement à long terme.** La mise en place d'institutions de rang supérieur, telles que des associations sectorielles et des organisations faitières, nécessite, outre un engagement à long terme, de gros volumes de ressources pour financer le renforcement des capacités et le développement institutionnel, ce qui dépasse souvent la durée habituelle d'un projet du FIDA.
- **Durabilité.** Les organisations du niveau mésoéconomique qui desservent les PSF de détail ont souvent des difficultés en matière de viabilité à long terme. Afin que l'organisation bénéficiaire d'un appui du FIDA ne devienne pas dépendante des ressources du Fonds, il est recommandé de financer la réalisation d'un objectif spécifique, assorti d'une stratégie de retrait clairement formulée.
- **Capacité technique.** Une planification soignée est nécessaire; l'apport d'un soutien institutionnel au niveau mésoéconomique exige souvent un ensemble de compétences et un réseau de contact différents de ceux qui sont requis pour un appui aux PSF, par exemple parce qu'il faut appréhender un régime réglementaire différent.

Au niveau macroéconomique, la question suivante devrait être prise en compte en vue d'une transposition à plus grande échelle.

- **Rôle des pouvoirs publics.** Les autorités nationales devraient participer, le cas échéant, aux initiatives centrées sur la technologie, le renforcement des capacités et le développement des ressources humaines, dans lesquelles elles peuvent jouer un rôle en encourageant la mise en place des infrastructures d'appui à la finance rurale. Dans le même temps, il convient de minimiser le potentiel d'interférence politique qui peut conduire à des interventions ne respectant pas les mécanismes de marché. Les pouvoirs publics devraient être encouragés à adopter une politique monétaire souple, un régime de taux d'intérêt qui stimule le marché et d'autres politiques qui conduisent à un environnement réglementaire favorable.

Glossaire

Une **ligne de crédit (LdC)** est un prêt accordé à un établissement financier qui en rétrocède le produit à ses clients sous forme de prêts de montants moins élevés. Les objectifs de ce type de prêt sont notamment les suivants: i) encourager le développement des institutions financières participantes (IFP); ii) financer les besoins d'investissement réels d'un secteur (l'agriculture); iii) promouvoir le développement des petites et moyennes entreprises (PME) à l'initiative du secteur privé; iv) renforcer l'efficacité dans l'allocation de ressources et de services peu abondants sur un marché financier rural non saturé; v) appuyer le programme national de réduction de la pauvreté (FIDA, 2010).

Le **marché financier** désigne l'ensemble des services financiers fournis par tous les types de prestataires, destinés à tous les usages, tant en milieu urbain que rural – crédit, épargne, assurance, envois de fonds et transfert d'argent. Les prestataires englobent tous les types d'établissements formels et semi-formels, et notamment les banques, les caisses de crédit mutuel, les ONG et les IMF.

Les termes « **rural** » et « **urbain** » se réfèrent à un emplacement géographique. Dans la plupart des pays, le milieu rural désigne des zones géographiques non urbaines (villages, bourgs et petites villes) où la population est moins nombreuse que dans les grandes villes et les zones urbaines.

La **finance agricole** recouvre les services financiers utilisés par le secteur agricole, c'est-à-dire l'exploitation agricole et les activités péri-agricoles telles que la fourniture d'intrants, la transformation, la vente en gros et la commercialisation. La plupart de ces activités sont menées en milieu rural, mais les grandes installations de transformation et les entreprises agro-industrielles sont parfois aussi situées en milieu urbain. Le crédit agricole est normalement versé en numéraire, mais certains programmes accordent des prêts en nature sous forme de semences, d'engrais et d'autres intrants nécessaires à la production agricole.

La **finance rurale** est une catégorie plus large, qui inclut tous les services financiers utilisés par les entreprises agricoles et non agricoles ainsi que par les ménages vivant en milieu rural. Nombre d'entreprises non agricoles en milieu rural sont directement liées à l'agriculture, comme les fournisseurs d'intrants ou les entreprises de transformation, mais les restaurants, les hôtels, les commerces de détail et d'autres entreprises rurales ont eux aussi besoin de services financiers. Les établissements financiers qui prêtent aux agriculteurs sont souvent encouragés à desservir des clients non agricoles parce que c'est un moyen de diversifier les risques et de développer leur activité.

La **microfinance** désigne les services financiers qui reposent généralement sur de petites transactions et sur des produits spécialement conçus pour les ménages à faibles revenus et les petites entreprises en milieu rural comme en milieu urbain. Dans de nombreux pays, la microfinance était jusqu'à maintenant concentrée dans les zones urbaines et péri-urbaines, ou dans des zones rurales densément peuplées, mais elle s'implante désormais dans des zones plus rurales pour desservir les entreprises agricoles et non agricoles ainsi que les ménages.

La **microfinance agricole** se réfère aux petites transactions destinées aux ménages agricoles pauvres et aux entreprises en rapport avec l'agriculture.

La **microfinance rurale** couvre les petites transactions financières avec les entreprises agricoles et non agricoles, ainsi qu'avec les ménages vivant en milieu rural.

Le **financement des filières agricoles** désigne les produits et services financiers qui sont utilisés dans une filière ou chaîne de valeur agricole. Fournir du crédit à une filière, ou au travers de la filière d'un produit agricole, est considéré comme une approche complémentaire de celle du système financier, qui constitue le thème central de la présente brochure.

Une **subvention** est une aide pécuniaire, généralement fournie par un gouvernement à une entreprise privée, une oeuvre caritative ou autre organisation sous la forme d'un don en espèces, de biens ou de services, ou encore de l'exonération de certaines obligations comme des droits de douane ou des taxes, qui sont normalement dues par des entreprises ou organisations similaires.

Un **don** est l'octroi d'argent ou de biens à une entreprise privée, une œuvre caritative ou un gouvernement, pour être utilisé à des fins spécifiques; contrairement à un prêt, un don n'est pas remboursable.

Un **investissement** désigne en principe une dépense en liquidités ou en capital dont le but est de dégager un rendement sous forme d'intérêts, de revenus ou de plus-value. Les organismes donateurs internationaux emploient souvent ce terme pour décrire les fonds engagés dans un projet en vue d'atteindre un objectif de développement dans le pays en question, mais sans que l'organisme donateur en attende un rendement financier direct.

Foire aux questions

Question: Le FIDA doit-il financer les LdC à l'aide de dons ou de prêts ?

Réponse: Dans certains cas, des dons ont été utilisés pour financer l'octroi de LdC rurales. Si cette approche permet d'injecter, à brève échéance, un gros volume de liquidités dans un projet, elle risque néanmoins de nuire à l'objectif à long terme – la création d'un système durable de crédit rural – et ce, de plusieurs façons, notamment en atténuant le sentiment d'appropriation des déposants et des membres à l'égard du PSF, parce que la part des capitaux ou de l'épargne qu'ils possèdent dans l'institution s'en trouve réduite. Cette approche accroît en outre la propension au défaut des emprunteurs, car ni leur argent ni celui de leurs voisins n'est exposé au risque. De plus, il est difficile de renouveler les fonds du PSF pour d'autres usages (pas de stratégie de sortie). Par conséquent, les mécanismes de crédit rural devraient être financés par un prêt dont la documentation explicite clairement les modalités et conditions de remboursement pour les financements de gros et de détail. Si des dons sont disponibles, il est plus judicieux de les investir en tant que fonds propres (tranche de premières pertes) dans une SIM structurée, par exemple le Fonds régional d'investissement pour les très petites, petites et moyennes entreprises d'Afrique subsaharienne (*Regional Micro, Small and Medium Enterprises Investment Fund for Sub-Saharan Africa – REGMIFA*), le Fonds Rural Impulse II ou le Fonds européen pour l'Europe du Sud-Est (*European Fund for Southeast Europe – EFSE*). Il s'agit là d'un usage intelligent des subventions qui n'induit pas de distorsions sur le marché.

Question: Le FIDA devrait-il coopérer avec d'autres bailleurs de fonds qui souhaitent mettre des LdC à disposition des PSF participants ?

Réponse: Le FIDA peut coopérer avec des bailleurs de fonds pour mettre sur pied des LdC destinées à être rétrocédées à des entrepreneurs ruraux sous réserve des critères suivants: i) que le bailleur ait un objectif de développement semblable à celui du FIDA, à savoir, encourager la création d'un système viable de finance rurale desservant la clientèle cible du FIDA; et ii) que la LdC soit conforme à un ensemble de directives établies conjointement par le FIDA et le partenaire en question, dans le respect du mandat du FIDA, à savoir la réduction de la pauvreté, et des objectifs du projet en question.

Question: Les LdC du FIDA sont-elles exposées à un risque de change ?

Réponse: Lorsque le FIDA fournit des fonds pour une LdC, le risque de change éventuel est supporté par le gouvernement d'accueil, puisque c'est lui, en principe, qui en rétrocède le produit dans sa monnaie nationale. Le PSF ne supporte donc pas de risque de change, puisqu'il rembourse le prêt dans la monnaie locale. Dans le cas peu probable où le PSF participant décide de recevoir le prêt du gouvernement en devises, mais en rétrocède le produit à ses clients en monnaie locale, il supportera un risque de change. Il est toujours conseillé aux PSF participants d'emprunter et de rembourser en monnaie locale.

Question: Les LdC doivent-elles être utilisées pour le financement des secours en cas de catastrophe naturelle?

Réponse: Selon ce qui doit être financé, une LdC peut constituer un bon outil d'intervention à la suite d'une catastrophe, qu'elle soit naturelle ou provoquée par l'homme. Cependant, pour que les PSF participants utilisent efficacement les prêts dans de telles circonstances, les décisions de crédit ne doivent être prises qu'après avoir mené une analyse rigoureuse et critique des emprunteurs potentiels. Il est hautement probable que les fonds destinés aux secours évincent les PSF, parce que ces fonds peuvent être renouvelés et aisément disponibles pour une aide humanitaire supplémentaire durant la phase de relèvement. Cependant, les prêts émanant de la LdC peuvent aussi être prolongés, pour autant que des entreprises en aient besoin dans la zone touchée par la catastrophe (par exemple, pour satisfaire des besoins financiers, suscités par le marché, qui ne sont pas couverts par l'aide humanitaire). Étant donné qu'il n'existe pas nécessairement d'agence d'évaluation du crédit pour surveiller le niveau d'endettement des clients du projet, il se peut que ces clients soient exposés aux PSF affluant sur ce marché pour exploiter les opportunités qui s'y présentent. Le FIDA est encouragé, de par ses politiques, à s'associer à des institutions complémentaires spécialisées dans le refinancement postérieur aux catastrophes.

Références

- ACCION International. 2008.
- FIDA. 2002. Donor Peer Review, Rome.
- _____, 2009. *Politique du FIDA en matière de finance rurale*. Rome.
- _____, 2010. *Outils décisionnels du FIDA en matière de finance rurale*. Rome.
- Groupe consultatif d'assistance aux pauvres (CGAP). 2004. *Inclusive Financial Systems*, Washington, D.C.: CGAP. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.cgap.org/publications>
- _____, 2005. *Commercial Banks and Microfinance: Evolving Models of Success*. Washington, D.C.: CGAP.
- _____, 2006. *Good Practice Guidelines for Funders of Microfinance*. Deuxième édition. Washington, D.C.: CGAP.
- _____, 2009a. *Due Diligence Guidelines for the Review of Microcredit Loan Portfolio*. Washington, D.C.: CGAP.
- _____, 2009b. *Measuring Results of Microfinance Institutions*. Washington, D.C.: CGAP.
- _____, 2009c. *MIV Performance and Prospects*, Washington, D.C.: CGAP.
- _____, 2010. *Performance-Based Agreements*. Washington, D.C.: CGAP.
- _____, 2010. *Investors Implementing the Client Protection Principles in Microfinance*. Washington, D.C.: CGAP.
- de Sousa-Shields, M., et C. Frankiewicz. 2004. *Financing Microfinance Institutions: The Context for Transitions to Private Capital*. Micro Report No. 32, Accelerated Microenterprise Advancement Project - USAID
- Effron, L. 2006. *World Bank Lending for Lines of Credit: An IEG Evaluation*. Washington, D.C.: Banque mondiale.
- MEYER R., 2011, *Subsidies as an Instrument in Agricultural Finance: A Review*.
- Mix Market. Site web du Microfinance Information Exchange www.themix.org.
- Onumah G.E. *Improving Access to Rural Finance through Regulated Warehouse Receipts Systems in Africa, Étude de cas présentée à la conférence internationale Paving the Way Forward for Rural Finance: An International Conference on Best Practices, 2-4 juin 2003*.
- Organisation de coopération et de développement économiques. 2004. *Review of Bank Support to the Financial Sector, Lines of Credit: An Instrument with Potential, an Instrument with Problems*. Paris. OCDE.
- Oxford Policy Management et Kadale Consultants. 2012. *Study of African and international innovations and best practices in increasing access to rural and agricultural finance*.
www.finmark.org.za/wp-content/uploads/pubs/Agrifinance_innovations_final_report.pdf,
 d'après de Sousa-Shields et Frankiewicz. 2004.
- Rosenberg R., 2004. *Core Performance Indicators for Microfinance*. Washington, D.C.: Groupe consultatif d'assistance aux pauvres (CGAP).
- Spann, K. 2008. *Appraising Microfinance Institutions*. Washington, D.C.: Groupe consultatif d'assistance aux pauvres (CGAP).



Fonds international de développement agricole

Via Paolo di Dono, 44 - 00142 Rome, Italie


Téléphone: +39 06 54591 - Télécopie: +39 06 5043463


Courriel: ifad@ifad.org


www.ifad.org


www.ruralpovertyportal.org

 ifad-un.blogspot.com

 www.facebook.com/ifad

 instagram.com/ifadnews

 www.twitter.com/ifadnews

 www.youtube.com/user/ifadTV