

COMMISSION EUROPÉENNE

Office de coopération EuropeAid

Lignes directrices pour l'appui de la CE à la microfinance



2008

Table des matières

INTRODUCTION: Contexte et objectif des lignes directrices	3
PREMIÈRE PARTIE: PRINCIPES DIRECTEURS POUR LA MISE EN ŒUVRE DE L'APPUI DE LA CE À LA MICROFINANCE	7
1.1. PRINCIPES DIRECTEURS ET OBJET DE L'APPUI DE LA CE	7
1.2. ACCENT SUR LE RENFORCEMENT DES CAPACITES INSTITUTIONNELLES	9
1.3. FINANCEMENT DE CAPITAUX POUR LA RETROCESSION DE PRET.....	11
1.3.1 <i>Via des institutions financières spécialisées</i>	11
1.3.2 <i>Via des ONG spécialisées (après un appel à propositions)</i>	11
DEUXIÈME PARTIE: MESURE DE LA PERFORMANCE EN MICROFINANCE...	14
2.1 INDICATEURS DE PERFORMANCE CLES POUR LES INSTITUTIONS FORMELLES DE MICROFINANCE.....	14
2.2. INDICATEURS DE PERFORMANCE POUR LES FONDS ROTATIFS SOUS CONTROLE COMMUNAUTAIRE POUR LES AUTRES MICROCREDITS	23
TROISIÈME PARTIE: STRATÉGIES DE FIN DE PROJET POUR LES FONDS ROTATIFS AU NIVEAU DES MICROCREDITS	25
3.1 DEFINITION DES FONDS ROTATIFS ET QUESTIONS CLES	25
3.2 COMMENT FORMULER UNE STRATEGIE DE FIN DE PROJET?	26
3.3 MISE EN OEUVRE D'UNE STRATEGIE DE FIN DE PROJET APPROPRIEE.....	30
LISTE DES CHAMPS DE TEXTE	
CHAMPS 1 DÉFINITIONS DE BASE	3
CHAMPS 2 DÉFIS DES FINANCEMENTS RURAUX	4
CHAMPS 3 EXIGENCES POUR LES BÉNÉFICIAIRES DES SUBVENTIONS DANS LE DOMAINE DE LA MICROFINANCE	7
CHAMPS 4 INDICATEURS TYPES DE PERFORMANCE POUR LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DE DÉTAIL	8
CHAMPS 5 SECTEURS INDICATIFS POUR LES INTERVENTIONS DANS L'APPUI À LA MICROFINANCE	10
CHAMPS 6 APERÇU DES CRITÈRES POUR LES INTERVENTIONS DE MICROFINANCE	12

La Commission européenne (CE) a appuyé le développement de la microfinance pendant plusieurs années et s'est engagée, à l'instar d'autres bailleurs de fonds, à contribuer à garantir que les personnes pauvres ou à faibles revenus aient un accès pérenne à un large éventail de services financiers.

L'expérience montre que cet accès joue un rôle essentiel dans la réduction de la pauvreté. Les pauvres nécessitent des services financiers (non seulement des crédits, mais également d'autres produits et services tels que l'épargne, l'assurance, les transferts d'argent, etc.) pour les aider à prendre le contrôle de leur vie. L'accès permanent aux services financiers peut accorder du pouvoir aux ménages pauvres, leur permettant de planifier leur avenir, acquérant des avoirs physiques et financiers et investissant dans une meilleure alimentation, en améliorant leurs conditions de vie, la santé et l'éducation des enfants, tout en reconnaissant que pour les personnes les plus vulnérables, qui ne peuvent pas être touchés par la microfinance, les systèmes sociaux de transferts d'argent liquide sont davantage adaptés à leurs besoins.

La CE soutient la création et le développement de systèmes financiers locaux qui incluent les personnes pauvres et leur permettent de bénéficier d'un accès à différents services financiers. Ces services financiers peuvent être fournis par les banques et les institutions de détail spécialisées, mais également par les organisations non gouvernementales actives dans les pays en développement (directement ou via leurs partenaires locaux). Beaucoup d'institutions de microfinance ont une orientation sociale pour atteindre les pauvres et ont adopté le mécanisme de microfinance le plus adapté pour réduire la pauvreté. L'objectif spécifique d'une institution de microfinance est de proposer des instruments financiers flexibles, qui ne sont généralement pas disponibles auprès des banques commerciales, à de plus grands nombres de personnes pauvres pour répondre à des besoins locaux.

ENCADRÉ 1 DÉFINITIONS DE BASE

La microfinance fait référence à un large éventail de services financiers (le crédit, la mobilisation de l'épargne, les contrats d'assurance, les systèmes de paiement, etc.) visant à servir la population pauvre (généralement négligée par le système financier formel) composée à la fois de microentreprises et de ménages pauvres.

Institutions de microfinance (IMF) : Institutions financières qui se concentrent sur la prestation de services de microfinance. Les IMF englobent différents types d'institutions, allant d'institutions formelles (banques) à des institutions semi-formelles (coopératives, ONG, caisses villageoises d'épargne et de crédit) en passant par des institutions informelles (groupes d'épargnes et de crédit).

Le microcrédit fait référence à l'octroi de très petits prêts à des familles pauvres et à des microentreprises pour les aider à s'engager dans des activités productives ou à développer leur propre petite affaire. Contrairement au prêt typique attribué par une banque commerciale, un microcrédit est essentiellement un prêt non garanti (où il n'y a aucune perspective d'applicabilité juridique de l'élément de sécurité). Les microcrédits sont considérés comme petits en raison de leur contexte et normes locaux (et ne sont généralement pas plus élevés que les montants indicatifs suivants : 2 000 euros pour l'Afrique subsaharienne, l'Asie et le Pacifique ; 3 000 euros pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord ; 4 000 euros pour l'Amérique latine et les Caraïbes ; 10 000 euros pour l'Europe de l'Est et les NEI).

Fonds rotatif : une source d'argent à partir de laquelle les prêts sont accordés et doivent être remboursés avec intérêt, de sorte que le fonds est maintenu et l'argent peut continuer à être prêté.

Ligne de crédit : une ligne de crédit est composée de capitaux mis à la disposition d'une institution financière ou d'une IMF pour davantage de rétrocession de prêt. Elle peut être assimilée à un fond rotatif puisqu'il est implicite que quand une ligne de crédit est mise en place pour la rétrocession de prêt, elle est gérée comme

fonds rotatif, où les prêts seront remboursés par les utilisateurs finaux.

Le fonds de garantie : un capital mis de côté pour garantir une institution financière contre l'incapacité des emprunteurs à honorer leurs dettes à temps.

Institutions financières : institutions (publiques ou privées) qui collectent des fonds (du public, de bailleurs ou d'autres institutions) et les investissent dans des actifs financiers, tels que des prêts, des obligations, ou des dépôts, plutôt que dans des biens corporels.

Institutions financières dédiées au développement (IFD) : Des institutions financières spécialisées – bilatérales ou multilatérales – qui fournissent des financements à long terme pour les entreprises du secteur privé dans les pays en développement. Les IFD fournissent des fonds, sous forme de participation, de prêts ou de garanties, aux investisseurs étrangers ou nationaux. L'aide financière qu'elles apportent aux projets relativement à haut risque contribue à mobiliser l'implication des capitaux privés, rassemblant différents acteurs tels que les banques commerciales, les fonds d'investissement, ou les entreprises et les sociétés privées.

Organisations non gouvernementales (ONG) : Agences à but non lucratif qui ne sont liées à aucun gouvernement et qui utilisent leurs ressources pour mettre en œuvre des projets destinés à combattre des problèmes sociaux et socio-économiques.

Au cours de la dernière décennie, nombre de changements ont eu lieu dans le paysage mondial de la microfinance. La microfinance s'est fortement développée dans beaucoup de pays, aidée par les progrès technologiques, les nouvelles opportunités émergeant à côté du modèle traditionnel du microcrédit et des nouveaux acteurs faisant leur entrée sur le marché pour exploiter ces opportunités. La situation actuelle est caractérisée par l'implication accrue des institutions financières dédiées au développement (IFD), des fonds d'investissement et d'autres investisseurs institutionnels dans le secteur de la microfinance. On est sur le point d'assister à une ouverture de nouveaux marchés, accordant une attention au potentiel inexploité des personnes pauvres du globe (celles qui appartiennent au « bas de la pyramide ») et anticipant l'expansion future du marché dans ce secteur et son intégration progressive dans le secteur financier formel.

Après plusieurs années d'expérience, un consensus a maintenant été atteint sur les bonnes pratiques pour soutenir le développement des systèmes financiers « inclusifs ». La microfinance ne se limite plus au microcrédit, mais comprend la prestation d'une gamme de services financiers, tels que l'épargne, les assurances et les transferts d'argent. D'autre part, malgré des années d'efforts et d'expérience d'apprentissage significative, l'étendue des services financiers à de nombreuses personnes pauvres dans les régions rurales ou reculées est toujours une problématique importante. Tandis que la microfinance joue un rôle croissant dans les économies rurales, les pauvres font face à des difficultés considérables pour y avoir accès. Cela reflète l'inadéquation des informations, les risques élevés liés aux activités agricoles, le manque de garantie et la distance physique des prestataires de services, et les exigences des petites transactions. Ensemble, ces facteurs augmentent le coût des services pour les populations rurales pauvres. Le défi est de trouver des méthodes novatrices pour réduire et partager les coûts, plutôt que de soutenir des systèmes subventionnés et non pérennes.

ENCADRE 2 DEFIS DES FINANCEMENTS RURAUX

La fourniture de financements ruraux (c'est-à-dire financements de la production agricole) est souvent perçue comme plus difficile que la fourniture de financements urbains pour plusieurs raisons :

- Au niveau macro, les politiques urbaines orientées se manifestent dans des politiques de prix agricoles restrictives pour les intrants et la production et les politiques financières telles que les contrôles des taux d'intérêt et les lois sur l'usure. Par conséquent, les bénéfices gagnés sur les investissements ruraux

sont souvent faibles. En outre, les politiques subventionnées de crédit mises en oeuvre dans beaucoup de pays minent et évincent les institutions financières rurales efficaces.

- Les clients ruraux des financements sont plus dispersés que les clients urbains en raison de densités de population plus faibles. Ils exigent souvent des prêts et des comptes d'épargne relativement petits, de sorte que les coûts de transaction unitaire sont élevés pour les institutions financières. Les coûts d'information pour les prestataires et les utilisateurs sont plus élevés parce que l'infrastructure rurale de transport et de communication est généralement moins développée.
- Les revenus agricoles dépendent de la saison, et impliquent un chiffre d'affaires lent des activités économiques qui sont risquées. Les prêts agricoles sont généralement perçus comme étant moins sains en raison des risques de production et de commercialisation impliqués. En outre, dans les zones rurales beaucoup d'activités non agricoles sont invariablement liées à des activités d'exploitation agricole.
- Beaucoup de clients ruraux ont peu de garanties de prêt, à cause du manque d'actifs ou de droits de propriété peu clairs pour les actifs qu'ils possèdent.

Du côté des bailleurs, cette évolution a été reflétée par une aide considérable pour une coopération renforcée parmi les bailleurs (incluant plusieurs IFD ainsi que des bailleurs privés importants dans ce secteur) qui se sont groupés dans le groupe consultatif d'assistance aux pauvres (CGAP). Depuis plusieurs années maintenant, le CGAP a joué un rôle essentiel en arrivant à comprendre les changements qui prennent place dans le paysage de la microfinance et en aidant les bailleurs à définir des politiques appropriées.

Dans le cadre de ce processus, les bailleurs, assistés par le CGAP, ont entrepris une série d'examens par les pairs en 2002-2003 afin d'évaluer le niveau de l'adaptation des politiques des bailleurs et des capacités de changement dans ce domaine. Les examens par les pairs ont indiqué des faiblesses significatives et ont mené à des changements importants dans les politiques de certains bailleurs, y compris celles de la Commission.

Un élément clé du consensus maintenant partagé parmi les bailleurs est la conscience que, le plus souvent, le principal obstacle pour atteindre les pauvres n'est pas le manque de liquidités dans les marchés, mais plutôt la capacité limitée pour les utiliser de manière à rendre la microfinance attrayante pour les acteurs commerciaux, les institutions financières et les investisseurs. L'accès au capital pour les institutions de microfinance pourrait néanmoins encore être une contrainte dans certains cas spécifiques où le marché manque de liquidités ou pour les nouvelles entreprises lorsqu'aucun prestataire de services de microfinance viable n'existe. Cela pourrait également s'appliquer aux institutions établies de microfinance essayant de développer leurs services dans les régions rurales ou reculées.

Pour améliorer cette situation, les bailleurs doivent se baser sur leurs avantages comparatifs respectifs, dans lesquels les affaires financières sont prises en charge par des institutions financières internationales et locales, à la fois établies et émergentes, tandis que les bailleurs d'aide au développement sont mieux placés pour fournir un financement pour le renforcement des capacités nécessaire dans ce domaine.

Un examen par les pairs des opérations de microfinance de la CE a été réalisé en 2003. Conformément aux recommandations de l'examen par les pairs, une décision a été prise en mars 2004 pour éliminer progressivement le financement direct des lignes de crédit pour la microfinance et se concentrer sur l'appui au renforcement des capacités des acteurs de la microfinance (la note d'instruction 3959 du directeur général d'EuropeAid du 4 mars 2004). Depuis lors, nous avons entrepris des efforts importants pour améliorer la qualité de notre appui à la microfinance.

Par conséquent, et après les consultations de différents acteurs, il a été décidé de maintenir certaines possibilités de financement des besoins en capitaux – en plus du développement des capacités – des institutions de microfinance soutenues par les interventions d'ONG, reconnaissant le rôle que les ONG peuvent jouer dans l'expansion de la microfinance pour atteindre les pauvres, tout en confirmant la nécessité de se concentrer sur le renforcement des capacités institutionnelles.

L'objectif de ces lignes directrices est d'informer les délégations nationales de la Commission et des services du siège sur l'approche adoptée et de leur fournir les informations nécessaires sur la façon dont cette approche doit être mise en œuvre.

Les lignes directrices sont d'autant plus pertinentes à ce moment spécifique de la publication par rapport aux politiques mondiales actuelles pour revigorer le développement agricole en réponse aux hausses récentes des prix alimentaires. Dans ce contexte, les lignes directrices doivent contribuer au choix des outils appropriés pour améliorer l'accès aux financements pour les petits détenteurs d'exploitation et les petits producteurs agricoles, évitant de retomber dans les travers du passé concernant les pratiques des bailleurs.

PREMIÈRE PARTIE	PRINCIPES DIRECTEURS POUR LA MISE EN ŒUVRE DE L'APPUI DE LA CE À LA MICROFINANCE
------------------------	---

1.1. PRINCIPES DIRECTEURS ET OBJET DE L'APPUI DE LA CE

Objectif général

L'objectif général de l'appui de la CE à la microfinance est la lutte contre la pauvreté via la croissance économique facilitée par le développement de systèmes financiers inclusifs adaptés aux besoins des pauvres.

L'appui de la CE vise à renforcer les prestataires locaux de services financiers pour les populations pauvres (institutions de microfinance), les réseaux de ces prestataires, les établissements intermédiaires de crédit, l'infrastructure du secteur financier, et les cadres réglementaires appropriés afin d'améliorer leur portée, efficacité et pérennité. Cela sera réalisé en se concentrant sur le développement des capacités.

Les bénéficiaires de l'appui de la CE

La CE ciblera son aide aux acteurs professionnels de la microfinance. Les bénéficiaires des subventions doivent faire preuve de suffisamment d'expertise (c'est-à-dire, la capacité de fournir des services financiers selon les normes internationales convenues des bonnes pratiques) et d'expérience (c'est-à-dire avoir fait ses preuves pour fournir des services financiers aux pauvres), et dans des conditions qui assureront la meilleure chance de pérennité des actions.

ENCADRE 3 CONDITIONS POUR LES BÉNÉFICIAIRES DES SUBVENTIONS DANS LE DOMAINE DE LA MICROFINANCE	
<i>Expérience spécifique au secteur</i>	Expérience en matière de prestation d'aide technique dans au minimum 3 initiatives semblables qui ont soutenu le développement de la microfinance pérenne au cours des trois dernières années. OU Expérience dans la prestation de services de microfinance sur une base pérenne (ou s'approchant de la pérennité) pendant au moins trois années précédant la demande de subvention.
<i>Expertise/capacité spécifique au secteur</i>	Preuves que le personnel technique interne actuel consacré à la microfinance a suffisamment de connaissances dans les bonnes pratiques au niveau de la microfinance ¹ , obtenues via une formation appropriée et/ou l'expérience (comme reflété dans les organigrammes, le nombre et la description des fonctions et des profils liés à la microfinance, CV).

¹Comme résumé dans *Guide des bonnes pratiques pour les organisations qui financent la microfinance : Directives concertées en microfinance* (CGAP, 2ème édition, octobre 2006), disponible sur <http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.9.2746>.

Cadre de mise en œuvre

Les actions de microfinance soutenues par la CE devraient être des initiatives autonomes sur les plans opérationnel et financier. Idéalement, elles devraient être entièrement consacrées à la microfinance (initiatives indépendantes). Lorsque l'action/composante de la microfinance fait partie d'un plus grand programme de développement intégré, l'initiative de microfinance doit être distincte et clairement discernable (par exemple via des structures distinctes de comptabilité et de gouvernance, de gestion/direction spécifique etc.) et montrer des signes prometteurs qu'elles peuvent devenir pérennes de manière autonome, assurant notamment qu'un accent important est placé sur le développement institutionnel.

Mesure des résultats : mise en œuvre du suivi en utilisant les indicateurs appropriés de performance

Pour maximiser l'impact et la pérennité ainsi que garantir un niveau approprié de suivi, la CE exige l'utilisation d'un système de suivi efficace orienté sur les résultats, basé sur la définition appropriée de niveaux de référence en matière de performance, d'objectifs et d'indicateurs financiers, sociaux et d'efficacité clés. Pour les institutions de microfinance accordant des prêts, les indicateurs types de performance devraient, au minimum, couvrir les cinq domaines principaux : 1) l'étendue de la portée ; 2) la profondeur de la portée ; 3) la qualité du portefeuille ; 4) l'efficacité ; et 5) la pérennité. Ces indicateurs de performance sont basés sur un consensus international et les bonnes pratiques ; ils servent à définir le point de référence pour l'accord de subvention et à établir des objectifs concrets et mesurables pour contrôler la performance à l'avenir.²

ENCADRE 4	INDICATEURS TYPES DE PERFORMANCE DES INSTITUTIONS FINANCIERES DE DETAIL
1. Étendue de la portée	— Nombre de clients <i>ou</i> de comptes actifs
2. Profondeur de la portée	— Solde moyen restant dû par client <i>ou</i> compte
3. Qualité du portefeuille	— Portefeuille à risque (PAR) — Prêts à risque (<i>Loans at Risk</i> — LAR) — Taux de recouvrement global sur la période (<i>Current Recovery Rate</i> — CRR) ainsi que le taux annuel de perte sur créances irrécouvrables (<i>Annual Loan-Loss Rate</i> — ALR)
4. Efficacité	— Ratio de charges d'exploitation (<i>Operating Expense Ratio</i> — OER) — Coût par client
5. Pérennité financière (rentabilité)	pour les institutions commerciales : — Rendement des actifs (<i>Return on Assets</i> — ROA) — Rendement des fonds propres (<i>Return on Equity</i> — ROE) pour les institutions subventionnées :

²La Commission encourage l'utilisation d'indicateurs complémentaires à ceux énumérés ci-dessus lorsque ceci est approprié, en particulier concernant la performance sociale.

- Autosuffisance financière (*Financial Self-Sufficiency* — FSS)
- Rendement retraité des actifs (*Adjusted Return on Assets* — AROA)
- Indice de recours aux subventions (IRS)

Il convient de souligner que pour que les interventions aient l'effet de développement désiré, la permanence de la capacité de prestation est essentielle. Les clients ont besoin de services financiers permanents (où ils peuvent compter sur un accès continu à des prêts futurs et plus grands, par exemple) afin d'éviter des perturbations dans leurs moyens de subsistance et opportunités commerciales. Le temps depuis lequel une personne est cliente d'une institution a une corrélation positive avec l'impact. Les institutions pérennes garantissent un impact continu en fournissant aux clients un accès permanent aux services financiers. (*La deuxième partie fournit davantage de détails sur la mesure de la performance et les indicateurs.*)

1.2. ACCENT SUR LE RENFORCEMENT DES CAPACITES INSTITUTIONNELLES

Le soutien du développement de systèmes financiers nationaux solides qui fonctionnent pour les pauvres nécessite le renforcement des capacités des acteurs à différents niveaux des systèmes financiers afin d'améliorer leur portée, leur efficacité et leur pérennité – allant des prestataires locaux de services financiers pour les populations pauvres (institutions de microfinance ou IMF), à des réseaux de prestataires, l'infrastructure du secteur financier, et aux cadres réglementaires appropriés.

L'appui au développement des capacités institutionnelles est l'accent principal de l'aide de la CE

Le manque de capacités institutionnelles et techniques, particulièrement au niveau des IMF de détail, est considéré comme l'un des principaux obstacles au développement des systèmes financiers nationaux qui servent les pauvres. En tant que bailleur de fonds, la CE a un avantage comparatif pour appuyer le développement des capacités institutionnelles des acteurs de la microfinance. En concentrant son aide sur le renforcement des capacités institutionnelles et en travaillant avec des partenaires qui ont obtenu d'excellents résultats dans la microfinance et qui disposent des capacités de suivi nécessaires pour garantir la qualité de leurs actions, la CE peut répondre au mieux aux besoins du secteur, en lui permettant de pousser plus loin la frontière de la pauvreté et d'élargir l'offre des services financiers à davantage de personnes ou aux personnes vivant dans les régions plus reculées.

L'encadré 5 fournit une liste non exhaustive des domaines possibles d'intervention où les subventions de la CE peuvent être utilisées pour soutenir les opérations de microfinance.

ENCADRE 5 SECTEURS INDICATIFS POUR LES INTERVENTIONS DANS L'APPUI A LA MICROFINANCE

Activités	Niveau macro (environnement réglementaire)	Niveau meso (infrastructure de l'industrie)	Niveau micro (IMF de détail)	Remarques
Financement de la recherche sur les politiques/cadres réglementaires	X			
Formation pour les régulateurs, assistance technique sur les aspects réglementaires	X			
Conception et mise en place de centrales des risques		X		Les centrales des risques stockent des informations sur les consommateurs, y compris les caractéristiques sociodémographiques, les modes de remboursement des différents types d'obligations de crédit, et l'enregistrement des crédits en souffrance
Renforcement de l'expertise locale au niveau des prestataires de services dans les secteurs relatifs à l'audit, la gestion financière et la gestion des risques		X		
Amélioration des pratiques de notation de crédit (<i>rating</i>)		X		Incluant le financement des agences et des fonds de notation, des activités de sensibilisation et la contribution aux activités de formation et la recherche et le développement des agences de notation
Aide aux réseaux professionnels et aux associations professionnelles pour renforcer les capacités des membres		X		
Financement des activités et échanges d'expérience pour les réseaux d'IMF		X		Incluant la recherche sur des technologies novatrices ou des nouveaux produits et outils
Assistance technique à des IMF pour le développement de systèmes d'information et de gestion et de systèmes comptables, de contrôle interne, de gestion des risques, de gouvernance, etc.			X	Incluant l'innovation de produit/processus en tenant tout particulièrement compte de la création de produits d'épargne, de systèmes de paiement et d'assurance, d'évaluation des risques-clients (<i>scoring</i>), etc.

Formation du personnel des IMF			X	
Bureau et équipement informatique pour les IMF			X	Seulement dans le cadre d'un plus large renforcement des capacités des IMF, dans les secteurs relatifs au matériel informatique, aux logiciels, et à d'autre matériel nécessaire pour le fonctionnement efficace des IMF
Dépenses récurrentes (personnel, voyage, frais généraux) des IMF			X	Limité à la phase de démarrage (l'extension des services financiers aux zones rurales par une IMF existante est considérée comme une phase de démarrage)

1.3. FINANCEMENT DE CAPITAUX POUR LA RETROCESSION DE PRET

Le financement du capital est limité aux cas qui impliquent des institutions financières spécialisées ou, exceptionnellement, des ONG spécialisées soutenant des opérations de démarrage d'une institution de microfinance

Outre le financement pour le renforcement des capacités, la CE peut accorder des subventions, dans des cas bien précis, pour financer des besoins en matière de capitaux pour des institutions de microfinance si les facilités de crédit sont inexistantes pour la population dans le secteur concerné et s'il y a un manque de capitaux alternatifs dans ce secteur. Cette situation doit être identifiée clairement et explicitement et être documentée au début de l'identification du projet. Deux modalités de mise en œuvre sont prévues pour cela :

1.3.1 Via des institutions financières spécialisées

La Commission peut acheminer la subvention pour financer les besoins des IMF en matière de capitaux via des institutions financières spécialisées bien établies (telles que la BEI ou les IFD des États membres de l'UE), qui alors, sous leurs propres responsabilités de gestion pour ces fonds, les utiliseraient pour la rétrocession de prêt, la participation ou l'établissement de facilités de garantie pour les IMF locales. La BEI finance ce type d'opérations également via ses propres ressources ou via des facilités mondiales qu'elle dirige et qui sont financées par le budget de l'UE (la FEMIP dans le cas de la région méditerranéenne) ou le Fonds européen de développement (la Facilité d'investissement ACP). Certaines institutions financières dans les États membres de l'UE sont également très actives dans le domaine de la microfinance. L'acheminement de capitaux pour la rétrocession de prêt par la Commission via ces institutions financières doit être le mode de mise en œuvre préféré dans le cadre des programmes indicatifs nationaux ou régionaux financés par le budget du FED ou de l'UE. Il est également important d'identifier les besoins de disposer de mesures préparatoires ou d'accompagnement pour renforcer les capacités locales par rapport à l'utilisation du capital pour la rétrocession de prêt, qui sera financée par la CE ou via les ressources gérées par les institutions financières elles-mêmes.

1.3.2 Via des ONG spécialisées (après un appel à propositions)

Dans certains cas exceptionnels et justifiés (c'est-à-dire dans les situations pour lesquelles il n'y a aucun fournisseur viable de microfinance – dans les régions rurales ou reculées, dans des situations après des conflits, etc.), la CE peut financer des besoins en capitaux de nouvelles institutions de microfinance (« start-up ») qui peuvent combler cette lacune ou peut également financer les besoins d'IMF existantes qui élargissent leurs opérations dans les régions rurales/éloignées. Les bénéficiaires de ces subventions devront justifier la nécessité de cette

aide (le manque de liquidité de marché, des contraintes spécifiques pour avoir accès au capital, etc.) ainsi que démontrer la manière avec laquelle ils remplissent les critères énumérés dans l'encadré 6. Afin d'être éligibles pour un financement de la CE, le financement d'opérations de jeunes institutions doit toujours être complété par une aide significative pour le renforcement des capacités.

Certains de ces critères se rapportent spécifiquement aux subventions du capital pour la rétrocession par les IMF en tant que microcrédit. L'un est l'utilisation obligatoire des indicateurs spécifiques de performance, déjà brièvement mentionnés dans la section 1.1. Ils seront examinés plus en détail dans la deuxième partie de ces lignes directrices. Un autre critère pour la sélection de ces actions se rapporte à la présentation d'une stratégie pour assurer la pérennité du projet.

Dans le cadre de la fourniture de capital pour la rétrocession avec l'aide de la CE, une stratégie appropriée de fin de projet est exigée afin d'assurer un accès continu au crédit sur une base pérenne après la fin de la subvention. Les « *stratégies de fin de projet pour les fonds rotatifs* » dans la troisième partie de ces lignes directrices fournissent davantage d'informations sur la manière avec laquelle il convient d'aborder cette question, à la fois pour des projets nouveaux et pour des projets en cours. (Pour les projets en cours où aucune exigence formelle pour une telle stratégie n'est prévue, il est néanmoins recommandé de suivre les indications de la troisième partie afin de réorienter le projet vers des conditions de fin de projet plus pérennes.)

ENCADRE 6 APERÇU DES CRITERES POUR LES INTERVENTIONS DE MICROFINANCE VIA DES ONG SPECIALISEES APRES UN APPEL A PROPOSITIONS	
<i>Expérience du bénéficiaire spécifique au secteur</i>	Expérience dans le domaine de l'aide technique dans au moins 3 initiatives semblables qui ont appuyé le développement de la microfinance pérenne au cours des trois dernières années. OU Expérience dans la prestation de services pérennes de microfinance pendant au moins trois années précédant la demande de subvention.
<i>Expertise/Capacité du bénéficiaire spécifique au secteur</i>	Preuves que le personnel technique interne actuel consacré à la microfinance a suffisamment de connaissances dans les bonnes pratiques au niveau de la microfinance ³ , obtenues via une formation appropriée et/ou l'expérience (comme reflété dans les organigrammes, le nombre et la description des fonctions et des profils liés à la microfinance, CV).
<i>Expertise/Capacité des partenaires locaux spécifique au secteur</i>	Le partenaire local doit être une IMF déjà établie ⁴ et donc capable de répondre aux critères pour l'expérience et l'expertise mentionnés ci-dessus. OU Le partenaire local doit être capable de fournir des services de microfinance après le renforcement nécessaire de ses capacités via l'action proposée.

³Comme résumé dans *Guide des bonnes pratiques pour les organisations qui financent la microfinance : Directives concertées en microfinance* (CGAP, 2ème édition, octobre 2006), disponible sur <http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.9.2746>.

⁴Le partenaire local peut être une IFM à but lucratif déjà établie. Néanmoins, tout profit doit être clairement utilisé pour l'investissement dans d'autres services de microfinance ou pour le renforcement des capacités de

<p><i>Le financement de l'assistance technique/renforcement des capacités</i></p>	<p>Le financement peut être fourni pour le renforcement des capacités afin de renforcer les capacités institutionnelles, telles que la formation, les nouvelles technologies, les systèmes d'information, les mécanismes de contrôle interne et financier, le système de gestion de la performance sociale, l'impact, la mise en réseau, l'adaptation aux réglementations nationales, etc.</p>
<p><i>Le financement du capital pour la rétrocession</i></p>	<p>Le financement peut être fourni pour aider une jeune (« <i>start-up</i> ») IMF de détail locale ou pour l'extension des services d'une IMF existante dans des régions rurales/éloignées (par exemple, sous la forme de capital d'amorçage, de participation, ou de financement par l'emprunt) à condition que</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. la nécessité de la jeune institution soit démontrée par l'analyse appropriée du marché de la microfinance montrant l'absence de services financiers dans les régions concernées ; et 2. l'aide à la jeune IMF via un apport financier est accompagnée d'une aide significative pour le renforcement des capacités. <p>Le financement est disponible pour une jeune institution de pas plus de 3 ans lors de la soumission de la candidature (cinq ans pour les jeunes institutions opérant dans des conditions particulièrement difficiles, telles que dans les régions peu peuplées, reculées ou touchées par des conflits).</p> <p>Dans le cas d'une institution existante, les informations sur la performance de l'institution (utilisant les indicateurs clés de performance) devraient être fournies afin d'établir un point de référence pour mesurer la performance future.</p>
<p><i>Type d'initiative (projets autonomes ou composants de programmes multisectoriels intégrés)</i></p>	<p>Les actions de microfinance devraient être des initiatives autonomes sur les plans opérationnel et financier : en étant entièrement consacrée à la microfinance ou, dans le cadre d'un plus grand programme de développement intégré, l'initiative de microfinance doit être séparée et clairement discernable (par exemple des structures distinctes de comptabilité et de gouvernance, de gestion etc.) et montrer des signes prometteurs qui montrent que celle-ci puisse être pérenne, garantissant notamment qu'il faut placer l'accent sur le développement institutionnel.</p>
<p><i>Système de suivi et indicateurs de performance</i></p>	<p>Un système de suivi efficace basé sur la définition appropriée de niveaux de référence de performance, d'objectifs et d'indicateurs financiers, sociaux et d'efficience. Pour les IMF accordant des prêts, des indicateurs types de performance devraient, au minimum, couvrir cinq domaines principaux : 1) l'étendue de la portée ; 2) la profondeur de la portée ; 3) la qualité du portefeuille ; 4) l'efficience ; et 5) la pérennité.</p>
<p><i>Stratégie de fin de projet pour les fonds rotatifs</i></p>	<p>Proposition d'une stratégie appropriée de fin de projet pour les initiatives qui incluent des fonds rotatifs pour assurer que les clients qui ont bénéficié de services financiers au cours de la période de mise en oeuvre de l'action continueront à avoir accès à ces services de manière pérenne après la fin de la subvention.</p>

l'IFM. Les IFM ne sont pas éligibles dans la mesure où les statuts des partenaires locaux prévoient l'utilisation des bénéfices potentiels pour tout autre but que ceux mentionnés ci-dessus (par exemple pour partager les bénéfices parmi les propriétaires/actionnaires).

L'expérience a démontré que les interventions de microfinance des bailleurs de fonds produisent de meilleurs résultats lorsque la conception, la communication et le suivi se concentrent explicitement sur les mesures clés de la performance. Malheureusement, beaucoup de projets n'englobent pas cette mesure. Ces lignes directrices offrent certains outils de base pour mesurer la performance dans cinq secteurs principaux décrits ci-dessous, utilisant deux ensembles d'indicateurs de performance :

- indicateurs de performance clés utilisés pour les institutions formelles de microfinance ; et
- indicateurs pour les fonds rotatifs gérés de manière communautaire et d'autres formes de microcrédit qui ne passent pas par une institution formelle de microfinance.

2.1 INDICATEURS DE PERFORMANCE CLES POUR LES INSTITUTIONS FORMELLES DE MICROFINANCE

Les cinq secteurs principaux dans lesquels la performance d'une institution de microfinance (IMF) est généralement mesurée sont :

1. Étendue de la portée — Quel est le nombre de clients servis ?
2. Profondeur de la portée — Quel est le niveau de pauvreté des clients ?
3. Qualité du portefeuille/Performance en matière de recouvrement — Le niveau de recouvrement des prêts de l'institution est-il satisfaisant ?
4. Efficience — L'IMF contrôle-t-elle bien ses charges administratives ?
5. La pérennité — L'IMF est-elle suffisamment rentable pour maintenir et développer ses services sans recours continu aux fonds subventionnés des bailleurs ? Le but est d'évaluer les valeurs nettes réelles, enlevant les effets "de masque" que l'inflation et les subventions ont généralement sur les actifs des institutions opérant dans des environnements à haut risque

Les indicateurs exposés ci-dessous ne recouvrent pas tous les aspects de la performance de l'IMF. Certains bailleurs de fonds, et certainement tous les responsables d'IMF, auront à cœur de contrôler une liste plus longue d'indicateurs. Et il y a des dimensions importantes, telles que la qualité de la gouvernance, qui ne peuvent tout simplement pas être quantifiées. Les secteurs de performance examinés ici représentent un minimum qui devrait être : a) abordé dans toutes les conceptions de projet (rendant compte de la performance passée des institutions qui devraient participer, et assurant que les systèmes sont en place pour mesurer ces indicateurs pendant le projet) ; b) contrôlé et communiqué pendant la mise en oeuvre et c) inclus dans toutes les autres évaluations des institutions existantes pendant et à la fin d'un projet.

⁵ Cette partie a été adaptée de *Core Indicators for Microfinance*, by R. Rosenberg (CGAP, 2007).

1. Portée (étendue)

Indicateur. La meilleure mesure de la portée est simple :

Nombre de clients ou de comptes qui sont actifs à un moment donné

Cet indicateur est plus utile que le nombre cumulatif de prêts accordés ou de clients servis au cours d'une période. Parmi d'autres distorsions, les nombres cumulatifs font en sorte qu'une IMF proposant des prêts à court terme semble meilleure qu'une IMF proposant des prêts à plus long terme. La mesure recommandée compte les clients actifs plutôt que les « membres » afin de refléter la prestation réelle de service : les membres peuvent être inactifs pendant de longues périodes, en particulier dans les coopératives d'épargne et de crédit.

Interprétation. L'expansion du nombre de clients servis est l'objectif final de presque toutes les interventions de microfinance. Toutefois, l'expansion rapide s'avère parfois non pérenne, en particulier pendant les premières années d'une IMF lorsqu'elle doit concevoir ses produits et consolider ses systèmes. Il a très rarement été utile pour les bailleurs de fonds de mettre la pression sur les IMF pour que celles-ci s'étendent rapidement.

2. Portée (profondeur)/niveau de pauvreté des clients

Indicateur. Nombre de projets de microfinance (pas tous) sont justifiés en tant qu'outils de réduction de la pauvreté et devraient servir les clients pauvres. Pour ces projets, il existe différentes techniques pour mesurer les niveaux de pauvreté des clients, certaines étant assez coûteuses et d'autres plus simples, mais il n'y a jusqu'à présent aucun consensus sur une de ces techniques. Si le projet n'utilise pas un indicateur plus sophistiqué, il devrait au minimum utiliser l'indicateur sommaire indirect suivant pour le niveau de pauvreté des clients de prêt ou d'épargne à un moment donné :

$$\text{Solde moyen restant dû} = \frac{\text{Montant brut de l'encours de crédits ou d'épargne}}{\text{Nombre de clients ou comptes actifs}}$$

Ce nombre à un moment donné ne devrait pas être confondu avec les montants totaux prêtés ou déposés au cours de la période donnée, ou avec le montant initial moyen de prêts dans le portefeuille. Le solde restant dû moyen ne comprend que les montants de prêts que les clients n'ont pas encore remboursés, ou les épargnes que les clients n'ont pas retirées. À des fins de comparaison, il est utile d'exprimer cet indicateur en pourcentage du PIB par habitant du pays (la méthode Atlas). Un solde restant dû en dessous de 20% du PIB par habitant ou de 150 dollars est considéré par certains comme une indication approximative que les clients sont très pauvres.

Interprétation. Le solde restant dû moyen est plus ou moins lié à la pauvreté des clients, car les clients plus aisés ont peu tendance à rechercher des petits prêts. Toutefois, la corrélation entre le solde restant dû et la pauvreté est loin d'être précise. Les petits prêts peuvent être indicatifs d'une clientèle pauvre mais ce n'est pas nécessairement toujours le cas. De même, la croissance de l'importance d'un prêt ne signifie pas nécessairement qu'une IMF souffre d'une "dérive de mission". Comme une IMF mûrit et grandit lentement, un plus faible pourcentage de ses clients est composé de personnes faisant des emprunts pour la première fois, et les prêts deviendront de plus en plus importants même s'il n'y a eu aucune variation dans le marché qu'elle sert.

Les bailleurs de fonds qui veulent atteindre les clients très pauvres devraient généralement rechercher des IMF qui travaillent déjà avec une clientèle assez pauvre, plutôt qu'essayer d'encourager les IMF travaillant avec une clientèle plus huppée à changer leur marché. La plupart des IMF qui se concentrent sur les personnes très pauvres utilisent des outils pour sélectionner les clients potentiels par niveau de revenus.

3. Qualité du portefeuille / Performance en matière de recouvrement

Le *reporting* du recouvrement de prêt est un terrain miné. Certains indicateurs camouflent au lieu de clarifier la situation réelle. En outre, la terminologie et les méthodes de calcul ne sont pas toujours cohérentes. *Par conséquent, lorsqu'une mesure de remboursement, de défaut de paiement, ou de perte est signalée, le numérateur et le dénominateur du ratio devraient être expliqués précisément.*⁶

La performance de recouvrement rapportée par l'IMF sous-estime souvent l'ampleur des problèmes, généralement à cause des faiblesses du système d'information plutôt qu'à cause de l'intention de masquer la réalité. Le *reporting* du recouvrement devrait être considéré comme fiable uniquement s'il est vérifié par une partie indépendante compétente.

Indicateurs. La mesure internationale standard de la qualité du portefeuille d'une banque est le **portefeuille à risque (PAR)** au-delà d'un nombre spécifique de jours :

$$\text{PAR (x jours)} = \frac{\text{Capital restant dû de tous les prêts arriérés de plus de x jours}}{\text{Capital restant dû de tous les prêts}}$$

Le nombre de jours (x) utilisé pour cette mesure varie. En microfinance, 30 jours est un point de référence habituel. Si le programme de remboursement n'est pas mensuel, une période de remboursement (semaine, quinzaine, trimestre) pourrait être utilisée comme alternative.

Nombre de jeunes IMF ou d'IMF peu sophistiquées n'ont pas encore de système de suivi des prêts assez solides pour produire un chiffre de PAR. La plupart de celles-ci devraient toutefois pouvoir calculer les **prêts à risque (Loans at Risk – LAR)**, un indicateur plus simple qui compte le nombre de prêts au lieu des montants. Tant que le remboursement est plus ou moins identique pour les grands prêts et les petits prêts, les LAR ne différeront pas beaucoup du PAR.

$$\text{LAR (x jours)} = \frac{\text{Nombre de prêts de plus de x jours de retard}}{\text{Nombre total de prêts en cours}}$$

Lorsqu'une IMF « abandonne » un prêt, ce prêt disparaît des livres comptables de l'IMF et, par conséquent, du PAR ou du LAR. Ainsi, il est utile lors du *reporting* de ces mesures

⁶Pour une liste de questions qui doivent être clarifiées lors de l'interprétation des mesures de recouvrement, voir *Directives relatives à la publication de l'information financière par les institutions de microfinance* (CGAP, 2ème édition, juillet 2003), disponible sur <http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.9.2785>.

d'inclure une description de la politique d'abandon de créances de l'IMF. (Par exemple, « l'IMF ne pratique pas d'abandon de créances » ou « l'IMF abandonne les montants de prêts qui n'ont pas été remboursés 6 mois après que le paiement final du prêt était initialement dû. »)

Une mesure alternative, le **taux de recouvrement global sur la période** (*Current Recovery Rate* – **CRR**), peut être calculée par la plupart des IMF, et donne une bonne idée de la performance en matière de recouvrement —mais uniquement si elle est interprétée de façon prudente.

$$\text{CRR} = \frac{\text{Argent des emprunteurs recouvré durant cette période}}{\text{Dette venue à échéance pour la première fois au cours de la période sous les conditions du contrat de prêt initial}}$$

Ce ratio peut être calculé en utilisant uniquement les paiements du principal (capital), ou les paiements du principal plus les intérêts.

Le CRR et ses variantes sont souvent mal compris. Il est tentant, mais incongru, de penser que le CRR est un complément du taux annuel de perte sur créances irrécouvrables. Par exemple, si une IMF annonce un taux de recouvrement de 95 %, on pourrait supposer que ses pertes annuelles sur crédits représentent 5 % de son portefeuille. En réalité, si une IMF accordant des prêts remboursable en trois mois avec des paiements hebdomadaires a un taux de recouvrement de 95 %, elle perdrait bien plus d'un tiers de son portefeuille chaque année. *Ainsi, l'indicateur CRR ne devrait jamais être utilisé sans le traduire en **taux annuel de perte sur créances irrécouvrables** (Annual Loan-Loss Rate – ALR).* Voici une formule simplifiée :

$$\text{ALR} = \frac{1 - \text{CRR}}{D} \times 2$$

où *D* est la durée moyenne de prêt exprimée en années

Les variations dans les retards de paiement et les remboursements anticipés amènent le CRR à varier fortement sur des courtes périodes, enregistrant souvent un taux de plus de 100 pour cent. Ainsi, il convient de l'appliquer à une période assez longue pour annuler les variations aléatoires ou saisonnières — en général une année est une durée appropriée.

Interprétation. Le remboursement des prêts d'une IMF est un indicateur important de performance. Un faible recouvrement des microcrédits est presque toujours conséquent à des problèmes de gestion ou à des faiblesses des systèmes.

La mesure incitative la plus importante de remboursement pour les microcrédits non garantis n'est probablement pas la pression des pairs, mais bien le désir du client de préserver son accès futur aux services de prêt qu'il trouve très utile pour lui et sa famille : ainsi, des taux sains de remboursement sont un signal fort que les prêts sont très importants pour les clients. Enfin, un taux d'impayés élevé rend la pérennité financière impossible. Le principe de base pour traiter des prêts non garantis, c'est que le portefeuille ou les prêts à risque (30 jours ou une période de paiement) au-dessus de 10 %, ou le taux annuel de perte sur créances irrécouvrables au-dessus de 5 %, doivent être réduits rapidement ou deviendront vite incontrôlables.

4. *Efficienc*e

Indicateurs : L'indicateur le plus souvent utilisé pour mesurer l'efficienc

$$\text{Ratio de charges d'exploitac$$

Le ratio de charges d'exploitac

$$\text{Coût par client} = \frac{\text{Charges du personnel et administratives}}{\text{Nombre moyen d'emprunteurs actifs sur la période [x RNB par habitant]}}$$

Si on souhaite comparer un coût par client d'une IMF avec des IMF semblables dans d'autres pays, le ratio devrait être exprimé en pourcentage du revenu national brut par habitant (qui est utilisé comme indicateur des coûts locaux de la main-d'œuvre).

Interprétation. Mesurés en termes de coûts comme pourcentage des montants des prêts, les petits prêts sont plus coûteux que les grands prêts. Seuls quelques IMF particulièrement efficaces ont un ratio de charges d'exploitac (*Operating Expense Ratio* – OER) en dessous de 10 pour cent ; les banques commerciales accordant de plus grands prêts ont généralement des OER de moins de 5 pour cent. L'OER moyen des IMF, selon *The MicroBanking Bulletin*⁸ est d'environ 30 pour cent, ce qui reflète probablement une inefficacit

Comme mentionné plus haut, l'OER fait pencher la balance en faveur des IMF accordant des prêts plus importants : six prêts de 50 dollars sont plus coûteux qu'un prêt de 300 dollars. Mesurée de cette manière, une IMF peut devenir plus « efficace » en laissant simplement tomber ses petits emprunteurs, même sans apporter aucune amélioration aux systèmes d'exploitac. Le coût par client évite cette conclusion malsaine.

Lorsqu'un marché de microfinance commence à mûrir et que les IMF doivent être concurrentielles pour les clients, la concurrence des prix sur les taux d'intérêt poussera généralement les IMF à devenir plus efficaces. Toutefois, nombre d'IMF font face à peu de concurrence réelle. Le contrôle externe de l'efficienc

⁷Le portefeuille de prêt "brut" signifie le solde restant dû (pas encore remboursé) de tous les prêts. Pour une IMF qui mobilise de l'épargne volontaire, les actifs totaux moyens pourrait être utilisée comme dénominateur. Ce ratio est parfois appelé le "ratio des charges administratives" ou simplement le "ratio d'efficienc".

⁸Numéro 9, juillet 2003 — compte rendu de 164 institutions de microfinance (IMF).

Les jeunes IMF ou les IMF en pleine croissance sembleront moins efficaces selon ces deux mesures, car ces IMF payent pour le personnel, l'infrastructure, et les frais généraux qui ne sont pas encore entièrement utilisés.

5. Pérennité (rentabilité)

Indicateurs. Dans les banques et d'autres institutions commerciales, les mesures les plus communes de la rentabilité sont le **rendement des fonds propres (Return on Equity – ROE)**, qui mesure les rendements produits pour les propriétaires, et le **rendement des actifs (Return on Assets – ROA)**, qui reflète la capacité de cette organisation à utiliser ses actifs de manière productive.

$$\text{ROE} = \frac{\text{Bénéfices après impôt}}{\text{Fonds propres de départ (ou moyenne de la période)}^9}$$

$$\text{ROA} = \frac{\text{Bénéfices après impôt}}{\text{Actifs de départ (ou moyenne de la période)}}$$

Ceux-ci sont des indicateurs appropriés pour les institutions non subventionnées. Toutefois, les interventions de bailleurs concernent généralement des institutions qui reçoivent des subventions importantes, le plus souvent sous forme de subventions ou de prêts à des taux d'intérêt inférieurs au marché. En pareil cas, la question essentielle est de savoir si l'institution pourra se maintenir et se développer quand des subventions continues ne seront plus disponibles. Pour déterminer cela, les informations financières normales doivent être « retraitées » pour refléter l'impact des subventions actuelles. Trois indicateurs d'ajustement en fonction des subventions sont couramment utilisés : l'**autosuffisance financière**, le **rendement retraité des actifs**, et l'**indice de recours aux subventions**.

L'**autosuffisance financière (Financial Self-Sufficiency – FFS)** est un indicateur retraité au titre des subventions souvent employé par les ONG de microfinance financées par des bailleurs. Elle mesure à quel point les recettes commerciales d'une IMF — principalement via les intérêts — couvrent les coûts retraités de l'IMF. Si l'FFS est en dessous de 100 %, l'IMF n'est pas encore rentable.

$$\text{FFS} = \frac{\text{Recettes commerciales (subventions exclues)}}{\text{Charges totales} + \text{IA} + \text{CFA} + \text{ISA}}$$

Le **rendement retraité des actifs (Adjusted Return on Assets – AROA)** mesure le bénéfice net ou la perte nette d'une IMF (incluant les retraitements) par rapport aux actifs totaux de l'IMF.

⁹Les calculs de ROE devraient utiliser les fonds propres de départ à moins qu'il y ait eu un apport substantiel provenant d'une source extérieure au cours de la période de *reporting*.

$$\text{AROA} = \frac{\text{bénéfices/pertes (sans les subventions)} - \text{IA} - \text{CFA} - \text{ISA}}{\text{Moyenne des actifs totaux sur la période}}$$

Un retraitement au titre de l'inflation (*Inflation Adjustment – IA*) reflète la perte de valeur réelle des actifs monétaires nets d'une IMF à cause de l'inflation :

$$\text{IA} = \frac{\text{Actifs qui sont libellés en montants monétaires}^{10}}{\text{moins les passifs libellés en montants monétaires}} \times \text{le taux d'inflation pour la période}$$

Ce retraitement est généralement basé sur les valeurs nettes des actifs au début de la période, mais il pourrait être approprié d'utiliser des moyennes de période pour les IMF qui reçoivent des subventions conséquentes, ou d'autres apports de capital, au cours de la période.

Le retraitement au titre du coût subventionné des fonds (*Cost-of-Funds Adjustment – CFA*) compense l'effet des prêts concessionnels de l'IMF :

$$\text{CFA} = \frac{\text{Moyenne des emprunts de l'IMF au cours d'une période}}{\text{fois le taux d'intérêt du « marché »}} - \text{le montant réel des intérêts payé par l'IMF au cours de la période}$$

Un critère de référence commun pour un taux d'intérêt du marché est le taux que les banques commerciales payent sur les dépôts à terme de 90 jours. On peut soutenir qu'un taux plus approprié est de quelques points supérieurs au taux de base bancaire (ou taux préférentiel) que les banques chargent sur les prêts à leurs meilleurs clients, parce que peu d'IMF pourraient en réalité emprunter à un taux inférieur.¹¹

Le retraitement au titre des subventions en espèces (*In-kind Subsidy Adjustment - ISA*) quantifie le bénéfice octroyé à une IMF lorsqu'elle reçoit des biens ou des services sans les payer au prix du marché (des ordinateurs ou des services gratuits d'un directeur sont des exemples communs).

$$\text{ISA} = \frac{\text{le prix du marché qu'une IMF non subventionnée payerait pour un produit ou un service}}{\text{moins le prix réel payé par l'IMF}}$$

L'indice de recours aux subventions (IRS) mesure de combien une IMF devrait augmenter son taux d'intérêt sur les prêts afin de couvrir tous ses coûts, retraitements inclus.¹² Un IRS

¹⁰Par exemple l'argent liquide, les investissements, ou les prêts ; mais pas les bâtiments ou le matériel.

¹¹Un critère de référence plus sophistiqué serait basé sur le coût probable (comprenant l'intérêt, les charges administratives, et les réserves obligatoires) de la forme spécifique du financement commercial que les IFM sont susceptibles de lever lorsqu'elles ne se limitent plus à des sources concessionnelles de financement.

¹²L'IRS est exprimé en termes de hausses du taux d'intérêt d'une IFM sur les prêts, mais cela ne signifie pas que le relèvement des taux d'intérêt soit la seule méthode possible pour atteindre la pérennité. La réduction des coûts est tout aussi importante.

au-dessus de zéro signifie que l'IMF a toujours besoin de subventions pour être opérationnelle — c'est-à-dire qu'elle n'a pas atteint une pérennité financière. Un calcul en deux étapes produit d'abord le montant des subventions annuelles et ensuite l'indice.

$$(1) \quad S = A (m - c) + [(E * m) - P] + K$$

où :

S = subvention annuelle reçue par l'IMF ;

A = encours de fonds à taux bonifié empruntés par une IMF (moyenne annuelle) ;

M = le taux d'intérêt qu'une IMF serait censée payer pour les fonds empruntés si l'accès aux fonds concessionnels était supprimé ;

c = moyenne annuelle pondérée du taux d'intérêt bonifié payé par l'IMF sur son encours moyen annuel des fonds concessionnels empruntés ;

E = fonds propres annuels moyens ;

P = bénéfice annuel avant impôt (retraité, si nécessaire, au titre des provisions pour créances douteuses, de l'inflation, etc.) ;

K = la somme de toutes les autres subventions annuelles reçues par l'IMF (telles que la couverture partielle ou complète des charges d'exploitation de l'IMF par l'État).

S

$$(2) \quad IRS = \frac{S}{PP * i}$$

*PP * i*

où :

IRS = indice de recours aux subventions de l'IMF ;

S = subvention annuelle reçue par l'IMF (voir plus haut) ;

LP = encours moyen annuel du portefeuille de crédits de l'IMF ;

i = moyenne pondérée du rendement de l'intérêt sur le portefeuille de prêts de l'IMF.

Il est important de mesurer la pérennité financière des intermédiaires, pour savoir s'ils atteignent l'objectif du projet, et pour quantifier clairement le niveau de subvention qui est investi pour un résultat particulier.

Le fait qu'un indicateur de pérennité d'une IMF s'améliore au cours des années ne signifie pas nécessairement que l'IMF atteindra la pérennité financière. Les indicateurs de pérennité pour les IMF s'amélioreront presque automatiquement pendant les premières années. Il est difficile de juger si la pérennité d'une IMF s'améliore assez rapidement. La plupart des IMF qui sont devenues rentables y sont parvenues au cours des 10 premières années. Néanmoins,

maintenant que la connaissance et l'expertise de la microfinance sont plus largement disponibles, les IMF ne devraient généralement pas prendre plus de 5 ans pour atteindre la pérennité, à l'exception possible des IMF qui opèrent dans des zones rurales avec des densités de population très faibles.

Un facteur important est le rythme de la croissance : une croissance rapide diminuera temporairement la rentabilité d'une IMF parce que cette croissance exige de nouveaux investissements en termes de personnel et de matériel qui nécessitent une certaine période pour devenir entièrement productifs. Pour les IMF qui connaissent une croissance rapide, l'analyse des agences « matures » et des agents de crédit peut souvent indiquer si l'institution est sur la bonne voie pour atteindre la pérennité.

2.2. INDICATEURS DE PERFORMANCE POUR LES FONDS ROTATIFS SOUS CONTROLE COMMUNAUTAIRE POUR LES AUTRES MICROCRÉDITS NON INSTITUTIONNELS

Certains projets fournissent aux communautés ou à d'autres groupes sociaux des fonds pour financer des prêts à leurs membres. Lorsque ces fonds sont gérés par la communauté elle-même plutôt que par une institution formelle, l'enregistrement de données peut être limité, de sorte qu'il est souvent impossible de mesurer la pérennité financière. Néanmoins, les trois autres secteurs de performance clés peuvent et devraient être suivis, en particulier la performance en matière de recouvrement.

Portée – étendue. Ceci est mesuré de la même manière pour les fonds rotatifs et pour les IMF : nombre de clients avec des prêts actifs.

Portée – profondeur/Niveau de pauvreté des clients. Les enregistrements de fonds rotatifs font en sorte qu'il est plus difficile de déterminer le solde restant dû total du portefeuille de prêt. En pareil cas, une autre solution acceptable est la taille initiale moyenne des prêts, qui peut plus facilement être déterminée. Cet indicateur devrait être exprimé en pourcentage du PIB par habitant.¹³

Qualité du portefeuille/Performance en terme de recouvrement. La mesure du recouvrement est essentielle pour les fonds rotatifs, parce qu'ils connaissent souvent des problèmes de remboursement (la plupart des fonds rotatifs ne sont pas renouvelés très longtemps). Même si le but de l'activité est de mettre les ressources à disposition de la communauté et non de créer une facilité financière permanente, des fonds rotatifs avec des défauts élevés de remboursement ne sont pas un bon moyen de transférer des ressources. La répartition du bénéfice sera probablement inéquitable, car les personnes qui n'ont pas remboursé leur crédit s'adjugeront la plupart de la valeur du fonds. Les prêts qui ne doivent pas être remboursés ont beaucoup plus de chances d'être accaparés par les élites locales. En outre, la distribution de prêts qui ne sont pas remboursés peut être préjudiciable en créant une culture de non-paiement qui fait en sorte qu'il est difficile pour les prêteurs responsables et pérennes de servir la population impliquée.

Pour ces raisons entre autres, aucun fonds rotatif ne devrait être établi sans au moins assurer qu'il y a un système en place pour suivre la performance en matière de recouvrement des prêts. Deux des mesures de recouvrement décrites plus haut — **les prêts à risque** et **le taux de recouvrement global** — peuvent être maintenues à l'aide de systèmes manuels simples.

Si des fonds rotatifs existants n'ont aucun système pour suivre la performance en matière de recouvrement, il est généralement utile de calculer le LAR (une période de remboursement) manuellement depuis la date de la mesure.

¹³Si des prêts sont remboursés par tranches dont la somme et l'échelonnement sont égaux, la relation entre la taille moyenne initiale des prêts et le solde restant dû moyen tend à se présenter de la manière suivante :

Nombre de paiements pour le prêt	1	2	3	4	8	12	24 ou plus
Solde restant dû moyen par rapport montant moyen initial du prêt	100 %	75 %	67 %	63 %	56 %	54 %	près de 50 %

Ces pourcentages seront matériellement plus élevés si le portefeuille de prêt croît rapidement.

Une approche ex post plus puissante est de calculer **un taux annuel de perte sur créances irrécouvrables** (*Annual Loan-Loss Rate – ALR*) de la manière suivante. Tout d'abord, calculer la Valeur Actuelle (*Current Value – CV*) du portefeuille de prêt :

CV =

Dépôts en espèces ou en banque

plus

Solde restant dû total (s'élève à la somme qui n'a pas encore été remboursée en liquide) du portefeuille

moins

Solde restant dû de tous les prêts dont la durée depuis le décaissement est plus du double de la durée initiale du prêt

Après, calculer le taux annuel de perte (ALR) :

$$ALR = 100\% - \sqrt[t]{\frac{CV}{OV}}$$

où t = le temps (en années) depuis le début du prêt

CV = valeur actuelle du fonds comme calculée ci-dessus

OV = valeur originale du fonds (somme totale déboursée par rapport au fonds)

Si le projet examiné a beaucoup de fonds rotatifs et qu'il n'est pas possible de faire l'analyse de recouvrement pour tous ces crédits, un échantillon aléatoire devrait être sélectionné pour l'analyse.

TROISIÈME PARTIE : STRATÉGIES DE FIN DE PROJET POUR LES FONDS ROTATIFS AU NIVEAU DES MICROCRÉDITS

Afin d'aider le personnel de la CE à formuler ou réviser des stratégies de fin de projet (également considérées comme des stratégies de sortie ou de retrait¹⁴) pour les projets qui incluent des fonds rotatifs – dont le but est d'aider des entités capables de mettre en place des projets de microcrédit – le guide suivant a été préparé. Il s'applique à tous les projets incluant des fonds rotatifs qui sont régis par *une convention de financement entre la CE et le gouvernement bénéficiaire* (qui, à son tour, peut avoir des relations contractuelles avec des institutions financières locales) ou *un contrat de subvention entre la CE et l'ONG*. Pour les projets en cours, où ces stratégies n'ont pas été mises en place, elles doivent être conçues et être introduites.

En principe, les stratégies de sortie doivent être définies lors de la conception des projets. Depuis l'appel à propositions de décembre 2005 pour le cofinancement avec les ONG européennes de développement – actions dans les pays en développement – les candidats répondant à l'appel ont été invités à inclure une stratégie de sortie dans leur proposition s'ils demandaient des fonds pour la rétrocession. Cette section devrait aider le personnel de la CE et les évaluateurs à évaluer l'adéquation des stratégies proposées dans les propositions de projet et à la fin de la mise en œuvre du projet.

3.1 DEFINITION DES FONDS ROTATIFS ET QUESTIONS CLES

Aux fins de ce document, un fonds rotatif est défini comme un fonds via lequel l'argent est prêté aux clients (les femmes et les hommes pauvres), recouvré, et prêté à nouveau. Comme le fonds est réapprovisionné par les remboursements de prêt, l'argent « se renouvelle » de sorte que le fonds puisse continuer à servir des clients au cours du temps. Les fonds rotatifs sont souvent également appelés lignes de crédit ou composantes de crédit.

Les fonds rotatifs font souvent partie d'un plus grand projet de développement, qui peut se concentrer sur une série de domaines, tels que l'agriculture, le développement communautaire, l'infrastructure, l'irrigation, la santé, l'environnement, la réhabilitation après conflit, l'enseignement professionnel, et les services sociaux. La taille des fonds rotatifs (ou des composantes de crédit dans les programmes multisectoriels) varie sensiblement, mais la plupart des fonds rotatifs sont inférieurs à 100 000 euros. Dans de nombreux cas, le fonds cible un groupe particulier de personnes pour un but spécifique. Par exemple, des fonds rotatifs ont visé des petits agriculteurs dans une région spécifique pour l'achat de certains intrants agricoles. De même, un fonds a ciblé des femmes d'une certaine tranche d'âge pour changer le comportement sur la planification familiale.

Les acteurs suivants sont impliqués dans la gestion et l'utilisation de fonds rotatifs :

Bénéficiaire des subventions : l'organisation qui est le bénéficiaire des subventions pour les fonds rotatifs

¹⁴Cette stratégie concerne la sortie de la CE du projet et non le désinvestissement général à la fin de vie du fonds.

Agence de gestion : l'institution qui gère les fonds rotatifs et le rétrocède à des clients finaux (les bénéficiaires finaux). Cela peut être une institution financière (telle qu'une banque ou une institution de microfinance), une organisation avec une mission sociale (telle qu'une association, une organisation non gouvernementale locale, ou une coopérative), un organisme gouvernemental, ou dans certains projets en cours même une autorité de gestion de programme. Le bénéficiaire des subventions et l'agence de gestion peuvent être la même organisation.

Bénéficiaires finaux : bénéficiaires de prêts accordés à partir des fonds rotatifs ; ils sont également chargés de rembourser les prêts.

À la fin d'un projet, lorsque les fonds doivent continuer à être re-prêtés (nouveaux prêts), quatre grandes questions se posent généralement par rapport au transfert nécessaire et à la propriété des actifs (les fonds rotatifs) :

- *Quels fonds* devraient être inclus dans le transfert des actifs ?
- À qui la *propriété* du fonds devrait-elle être transférée ?
- Qui devrait *gérer* le fonds ?
- Sous quelles *conditions* ?

Ces questions sont appropriées parce que :

- Contrairement à beaucoup d'autres projets, les lignes de crédit n'ont pas de durée de projet limitée dans le temps ; l'instrument implique une subvention pour des prêts qui sont remboursés par les clients ; la ligne de crédit est destinée à continuer à opérer sans date de fin fixe.
- La propriété de ces crédits à la fin du projet n'est souvent pas claire, et le transfert de propriété n'a généralement pas été spécifié dans l'accord de financement ou le contrat de subvention.

Il est important d'aborder ces questions pour assurer l'atteinte des objectifs initiaux du projet et la pérennité des services financiers fournis aux clients à long terme. La recherche croissante sur l'impact de la microfinance démontre des avantages sociaux importants pour les clients et leurs ménages¹⁵. Les études tendent à constater que ces bénéficiaires sont associés à *l'accès continu et à long terme* au crédit (et à d'autres services financiers). Les prêts uniques apportent bien moins d'avantages, et ont peu, voire pas, d'impact pérenne. Par ailleurs, une stratégie qui répond à ces questions et identifie des critères pour une gestion appropriée peut aider la CE à éviter des cas de mauvaise gestion impliquant des fonds rotatifs.

3.2 COMMENT FORMULER UNE STRATEGIE DE FIN DE PROJET ?

Une stratégie de fin de projet englobe une intention affichée pour l'utilisation de crédits à la fin de projet ainsi que des étapes spécifiques planifiées afin de garantir un transfert légal et en

¹⁵ Voir, par exemple, Levine, "Finance and Growth : Theory and Evidence"; Beck, Demirguc-Kunt et Levine, "Finance, Inequality and Poverty" ; Honohan, "Financial Development, Growth and Poverty : How Close Are the Links ?" et Littlefield, Morduch, et Hashemi, "La microfinance est-elle une stratégie efficace pour atteindre les objectifs du millénaire pour le développement ?"

douceur des actifs à la fin du projet. Par conséquent, chacune des quatre questions susmentionnées doit être abordée dans la stratégie de fin de projet :

1. **Quels fonds devraient être transférés ?** Tous les fonds de la CE décaissés au bénéficiaire avant la fin du projet et efficacement utilisés pour des activités de crédit deviennent en principe la propriété du bénéficiaire de la subvention. Les fonds de la CE non décaissés au bénéficiaire de la subvention avant la fin du projet seront dégagés par la CE. En outre, la CE devra être remboursée pour les crédits de la CE décaissés au bénéficiaire de la subvention mais qui n'ont pas encore été utilisés avant la fin du projet, ou pas été utilisés pour les coûts éligibles (ce remboursement peut, selon la somme de la subvention, inclure l'intérêt généré par la partie correspondante des fonds décaissés dans le cadre du projet).
2. **À qui la propriété devrait-elle être transférée ?** Cela dépend du bénéficiaire initial du fonds, qui peut être une entité publique ou privée.

- Si les crédits ont été initialement décaissés à une entité publique, évaluer si l'entité a actuellement suffisamment d'expertise financière pour assurer un bon suivi de l'utilisation des fonds rotatifs ou si une autre entité est mieux placée pour garder la propriété des crédits. Quoiqu'il en soit, la CE devrait veiller à ce que le propriétaire futur confie la gestion des fonds rotatifs à une institution professionnelle et capable (voir plus bas) et que cette dernière soit identifiée dans la stratégie de sortie ou que les critères pour la sélection de cette institution y soient stipulés.¹⁶

Lorsque la CE a conclu un accord de financement avec le gouvernement, l'organisme gouvernemental devrait veiller à ce que les dispositions de sortie pour la contribution de la CE soient expliquées dans ses relations contractuelles avec les institutions financières locales.

- Si les fonds étaient initialement décaissés à une entité privée, souvent une ONG européenne travaillant avec une organisation partenaire locale (par exemple une institution de microfinance qui a été établie par le projet), il faut veiller à ce que les crédits soient transférés à une institution qui se spécialise dans la prestation de services financiers dans le contexte local, et non à un groupe informel ou à une organisation qui ne se spécialise pas dans la prestation de services financiers.

Si, au cours du projet, les fonds rotatifs sont gérés non pas par le bénéficiaire de la subvention mais par une agence de gestion séparée – souvent une organisation partenaire locale de l'ONG qui a été impliquée dans le projet – les crédits après le transfert de propriété devraient rester avec l'agence de gestion. Si le partenaire local n'est pas considéré comme apte à gérer les crédits (c'est-à-dire qu'il ne répond pas aux normes de "bonne performance" expliquées plus bas), l'ONG peut proposer que les crédits soient gérés par une autre organisation, auquel cas une approbation

¹⁶Dans beaucoup de pays latino-américains les "fideicomisos" sont souvent utilisés pour gérer les fonds.

préalable de la CE est nécessaire. Si l'approbation n'est pas accordée, les crédits seront récupérés par la CE.

Le choix spécifique de l'institution à laquelle la propriété sera transférée ne doit pas être opéré pendant la conception de projet. Cela permet de prendre en considération les évolutions qui s'opèrent au cours du projet. Néanmoins, des critères clairs pour sélectionner l'institution en vue d'assurer la prestation pérenne à long terme de services financiers ainsi qu'un échéancier pour opérer ce choix devraient être établis au préalable.

3. **Qui gèrera le fonds après le transfert ?** L'agence de gestion devrait être chargée de garantir qu'après le transfert, le fonds est utilisé pour aider efficacement les pauvres, et ce, de manière pérenne. Pour garantir la pérennité du fonds, l'agence de gestion a besoin de suffisamment d'expérience en finance ou dans les services bancaires avec une expertise adéquate parmi la direction et le personnel de l'organisation. Cette expérience assurera que des technologies de prêt appropriées, des procédures de recouvrement de prêt adéquates, et une comptabilité saine sont en place. Les institutions privées telles que les ONG locales qui se spécialisent dans la microfinance, les coopératives, les mutuelles de crédit, les sociétés de financement, les banques, etc. sont généralement plus efficaces pour gérer les crédits que les institutions publiques. Les mesures incitatives sont rarement en place dans les institutions publiques pour recouvrer les coûts, et les taux d'intérêt sont souvent hautement subventionnés, ce qui décapitalise les fonds rotatifs.
4. **Quelles conditions, ou mesures de performance, devraient être appliquées au transfert ?** La stratégie de fin de projet devrait prévoir que, pour le transfert de fonds, l'agence de gestion doit répondre à *des normes minimales de performance* basées sur les indicateurs généralement acceptés de microfinance¹⁷. Elles correspondent à celles exposées dans la deuxième partie des lignes directrices¹⁸:

La portée, ou le nombre de clients servis, est généralement mesurée en nombre de prêts à recouvrer ou en nombre de clients actifs. La bonne performance peut être mesurée quantitativement grâce à **l'étendue de la portée** (par exemple, la croissance du nombre de clients ou le faible taux de perte de clients) et qualitativement via la **profondeur de la portée** (par exemple, les niveaux de revenus, le sexe des clients, ou la taille des prêts par rapport au revenu national brut par habitant).

La qualité du portefeuille, mesurée via le portefeuille de prêt à risque après 30 jours, est généralement meilleure quand elle est maintenue en dessous de 5 pour cent sur une période constante. Le portefeuille à risque est l'indicateur le plus précis pour évaluer la qualité du portefeuille. Il considère non seulement le nombre de clients qui ont des retards de paiement, mais également le volume de la dette que l'institution pourrait ne pas recouvrer des clients en état de défaut de remboursement.

¹⁷Guide des bonnes pratiques pour les organisations qui financent la microfinance : Directives concertées en microfinance (CGAP, 2ème édition, octobre 2006), annexe 2.

¹⁸Pour de plus amples informations sur le calcul et l'interprétation de ces indicateurs, voir la deuxième partie "mesurer la performance en microfinance" de ce document.

L'efficience dans la prestation de services financiers (par exemple, le nombre d'emprunteurs actifs par agent de crédit, le coût d'un dollar prêté au client, ou les charges d'exploitation par client) est un autre indicateur.

La pérennité est un autre indicateur important. L'organisation doit démontrer qu'elle est sur la bonne voie pour atteindre l'autosuffisance financière, ce qui signifie que les recettes des prêts recouvrent entièrement tous les coûts, y compris les charges d'exploitation, l'inflation, le coût des ressources, et les coûts de provisionnement.

Les indicateurs de performance ci-dessus devraient être suivis par le projet et être contrôlés par la CE tout au long du projet. Ces indicateurs devraient être spécifiés dans les conditions spéciales du contrat et être reportés à l'ensemble du portefeuille de microfinance de l'agence de gestion, et non uniquement aux fonds rotatifs financés par la CE. Lorsqu'un projet a déjà commencé et que ces informations ne sont pas disponibles, il est recommandé que les niveaux de performance soient établis par une évaluation indépendante (ou notés lorsque cela est approprié)¹⁹ ou, si cet examen n'est plus possible (c'est-à-dire, près de la fin du projet), lors d'une évaluation de fin de projet.

L'évaluation du projet devrait rechercher l'avis d'un spécialiste de microfinance pour assurer que le transfert sera fait selon les normes des bonnes pratiques. Le spécialiste peut aider le personnel du projet à rédiger les conditions de l'accord.

Suite à l'évaluation sur la base des indicateurs de performance cités plus haut, la gestion des fonds rotatifs peut être considérée : i) comme satisfaisante ou ii) insatisfaisante.

- **Performance satisfaisante.** Si l'agence de gestion a obtenu des bons résultats, la CE devrait transférer la propriété complète du fonds à la fin du projet. La CE n'aurait plus *un droit de regard* ou aucun autre rôle actif ou passif dans la gestion du fonds. Cette clause de sortie doit être clairement énoncée dans les dispositions contractuelles, formalisant ainsi le transfert final du fonds et le désengagement total de la CE de la gestion et de la supervision du fonds.
- **Performance insatisfaisante.** Si l'agence de gestion n'a pas pu gérer le fonds correctement, et qu'il n'y a aucun potentiel réaliste pour améliorer la performance de cette agence pour la durée restante du projet, la CE devrait demander que le bénéficiaire de la subvention sélectionne une autre institution qui répond aux normes de bonne performance en utilisant les procédures appropriées.

Si le bénéficiaire de la subvention n'est pas prêt à confier la gestion du fonds à une autre agence de gestion, la CE devrait mettre un terme au projet et faire le nécessaire pour recouvrer les crédits pour les parties de la ligne de crédit qui n'ont pas été rétrocédées aux clients finaux ainsi que pour le montant total de tous les crédits en cours sur les prêts actuels.

¹⁹Pour de plus amples informations sur les la notation de crédit (*rating*) en microfinance, voir www.ratingfund.org.

3.3 MISE EN OEUVRE D'UNE STRATEGIE DE FIN DE PROJET APPROPRIEE

Les dispositions contractuelles (c'est-à-dire le contrat de subvention ou l'accord de financement) impliquant des fonds rotatifs financés par la CE doivent aborder plusieurs points. Elles devraient fixer les conditions et le délai dans lesquels la propriété des crédits sera transférée au bénéficiaire de la subvention. Les conditions pour le transfert de la propriété devraient comprendre ce qui suit :

- Une vision claire et une garantie raisonnable du bénéficiaire de la subvention que, après le transfert, les crédits continueront à être utilisés pour des objectifs semblables à ceux initialement prévus dans le projet.
- Une preuve que l'agence de gestion dispose de compétences de gestion suffisantes pour garantir une performance satisfaisante et pour garantir la pérennité des fonds. Les conditions techniques devraient comprendre des indicateurs de performance, en vue de contrôler la performance institutionnelle de l'agence de gestion au cours du temps pour refléter la portée, la qualité du portefeuille, l'efficacité, et la pérennité de l'institution.
- Des preuves, comme reflété dans les projections financières et le plan de développement de l'organisation, que l'agence de gestion est en bonne voie pour atteindre l'autosuffisance financière.

Un guide simplifié est fourni ci-dessous sous la forme d'une liste de contrôle pour le personnel de la CE dans les délégations et au siège pour suivre les décisions sur les stratégies de fin de projet.

Dans le cas d'un contrat de subvention, qui contient une disposition rejetant des « crédits à des parties tierces » comme des coûts éligibles, cette disposition doit être modifiée. Pour le modèle actuel (2008) des conditions générales de contrat standard, la disposition est l'article 14.6 et la modification devrait être effectuée via l'article 7 des conditions spéciales. Il est recommandé d'insérer le texte suivant dans l'article 7 des conditions spéciales : *Les "crédits à des parties tierces seront considérés comme des coûts éligibles dans le cadre de ce contrat de subvention."*

Les délégations de la CE devraient introduire un examen des opérations existantes concernant les fonds rotatifs pour déterminer si une stratégie de fin de projet a été correctement définie dans leurs documents contractuels. Si les examens indiquent qu'aucune stratégie de fin de projet n'existe, une modification du document contractuel (accord de financement ou contrat de subvention) devrait être négociée avec le bénéficiaire de la subvention. Pendant l'examen, la CE devrait vérifier que les principes de bonne gestion et de bonne pratique sont appliqués dans le projet financé par la CE. Lorsque ces principes sont absents, des mesures visant à améliorer la performance devraient être introduites (voir la section 3.2 ci-dessus). Pour mieux évaluer la performance, l'agence de gestion peut décider d'entreprendre une notation périodique ou une évaluation de performance, réalisée par une agence de notation spécialisée en matière de microfinance.

Toutes les nouvelles opérations de fonds rotatifs devraient respecter les règles incluses ci-dessus et devraient définir une stratégie appropriée de fin de projet. La stratégie devrait prévoir le transfert complet des crédits de la CE à la fin du projet, à condition que le bénéficiaire de la subvention, ou l'agence de gestion en son nom, ait géré les fonds efficacement selon les principes de bonne gestion financière. Le contrat devrait clairement indiquer les options de sortie qui s'appliqueront si ces conditions ne sont pas réunies. Une

mise en œuvre détaillée d'une stratégie de fin de projet devrait être préparée et être introduite en temps voulu avant la fin du projet, selon les options exposées dans le contrat (il est conseillé de le faire au moins un an à l'avance).

Liste de contrôle pour les gestionnaires des projets existants de microfinance impliquant des fonds rotatifs

- Si le projet a déjà une stratégie de fin de projet en place, suivre les six étapes ci-dessous pour vérifier si tous les aspects sont inclus.
- Si le projet n'a pas encore de stratégie de fin de projet, rédiger cette stratégie avec le bénéficiaire de la subvention en suivant les six étapes ci-dessous pour assurer que tous les éléments sont inclus.

Étape 1 : Identifier (le type de) l'entité à laquelle la propriété est susceptible d'être transférée.

Analyser à qui les crédits ont été décaissés (une entité publique ou privée) et qui a géré les crédits (en leur nom si ce n'est pas le bénéficiaire de la subvention lui-même).

Étape 2 : S'assurer que la stratégie de fin de projet comprend :

- ❖ Des procédures, des critères de sélection et un délai pour le transfert de la propriété à la fin du projet.
- ❖ Toutes les dispositions nécessaires pour limiter clairement l'étendue de la responsabilité financière de la CE. En particulier, elles devraient fixer les conditions et le délai dans lesquels la propriété des crédits sera transférée au nouveau propriétaire, quoi qu'il en soit, à la fin du projet.
- ❖ Une vision claire et une indication des intentions de l'institution bénéficiaire de subvention de sorte que, après le transfert de la propriété, les crédits continueront à être utilisés pour des objectifs semblables à ceux initialement prévus dans le projet (comprenant la description des bénéficiaires finaux, des tailles des prêts, des critères de prêt, etc.).
- ❖ Les conditions techniques exigeant suffisamment de compétences en matière de gestion de la part de l'agence de gestion pour assurer une bonne performance en termes de portée, de qualité du portefeuille, d'efficacité, et de pérennité de l'institution.

Étape 3 : Analyser la performance de l'agence de gestion et exiger un compte rendu régulier sur les indicateurs types de performance selon la description donnée dans cette note.

Si le projet est en cours et que le compte rendu sur ces indicateurs n'a pas été fait, une évaluation à mi-parcours devrait évaluer la performance. Si une évaluation à mi-parcours n'est plus possible, une évaluation finale devrait évaluer la performance.

Étape 4 : Prévoir la réalisation d'un audit externe du fonds et déterminer quels crédits devraient être transférés et leur valeur réelle :

Tous les crédits qui ont été décaissés au bénéficiaire de la subvention et efficacement utilisés pour la rétrocession seront transférés (comprenant les crédits rétrocédés et remboursés par le bénéficiaire final). S'assurer que :

- (a) Les crédits de la CE non décaissés au bénéficiaire de subvention avant la fin du projet sont dégagés ;

(b) la CE soit remboursée pour les crédits de la CE décaissés au bénéficiaire de subvention mais pas utilisés avant la fin du projet (ce remboursement peut, selon le montant, comprendre les intérêts générés par cette partie des crédits).

Étape 5 : Obtenir une évaluation ou une notation indépendante (selon ce qui est le plus approprié) vers la fin du projet afin d'évaluer la performance de l'agence de gestion.

Le spécialiste de microfinance entreprenant l'évaluation/notation devrait fournir des conseils spécifiques concernant le transfert.

Les termes de référence et d'autres conseils pour ces évaluations seront mis à disposition sur le site web EuropeAid.

- Si les résultats de l'évaluation sont *positifs* et la performance est satisfaisante, procéder à l'étape 6
- Si les résultats ne sont pas *satisfaisants* et l'évaluation montre que l'agence de gestion n'a pas pu gérer correctement le fonds et qu'il n'y a aucun signe réaliste pour que la performance de l'agence de gestion s'améliore avant la fin du projet, la CE devrait soit :
 - demander que le bénéficiaire de subvention sélectionne une autre agence de gestion pour lui confier la gestion des fonds rotatifs, en utilisant la procédure appropriée (si le bénéficiaire de subvention est une entité publique, ce sera probablement un appel d'offre public). Les recommandations peuvent faire partie de l'évaluation,
soit
 - si le bénéficiaire de subvention ne parvient pas à sélectionner une autre agence de gestion, mettre un terme au projet et faire le nécessaire pour recouvrer les crédits. Dans ce cas, la CE publie un ordre de recouvrement pour ces parties de la ligne de crédit qui n'ont pas été rétrocédées aux clients finaux et pour une somme égale à tous les crédits en cours sur les prêts actuels.

Étape 6 : Le bénéficiaire doit rédiger le document de transfert en prenant en considération les exigences administratives locales pour le transfert de la propriété et le soumettre pour qu'il puisse être approuvé par la direction géographique compétente à EuropeAid.