

Résultats des revues croisées des bailleurs de fonds

05 octobre 2004
Christine POURSAT

Nous vous présentions il y a plus d'un an l'initiative lancée par le CGAP des Revues croisées des bailleurs de fonds en microfinance (BIM du 24 juin 2003).

A l'occasion de la sortie du document de bilan de cette initiative, le BIM d'aujourd'hui présente quelques résultats de l'exercice. Cette synthèse s'appuie sur plusieurs documents mis en ligne sur le site du CGAP (voir plus loin : Documents disponibles), et principalement donc sur « Global Results: Analysis and Lessons » publié en avril 2004. A relire dans la foulée, le BIM du 31 mars 2004 de CERISE sur l'exercice de Revue croisée entre opérateurs inspirée de l'initiative CGAP.

Cet exercice des Revues croisées entre bailleurs de fonds est assez remarquable sur plusieurs points : tout d'abord, il s'agit d'un exercice qui a associé un grand nombre d'agences de coopération (17 agences). Il débouche sur des recommandations concrètes, dont les bailleurs de fonds s'engagent à tenir compte. Certaines conclusions (sur l'adéquation entre stratégie, processus et procédures internes des bailleurs) semblent d'ailleurs également valables pour d'autres secteurs, et de manière générale contribuent à la réflexion sur l'efficacité de l'aide.

Enfin, cet exercice a eu le mérite réel d'être à forte visibilité, puisque le choix a été fait par les bailleurs de fonds de rendre publiques (et accessibles en ligne) les principales conclusions des Revues, conclusions globales et recommandations faites pour chaque agence.

Rappel

Début 2002, les ministres de la Coopération, les responsables des agences de coopération et le CGAP ont lancé une initiative visant à améliorer l'efficacité de l'aide, en utilisant la microfinance comme cas concret. Bien que la microfinance ne représente qu'un faible pourcentage du budget global de la plupart des agences, le choix de la microfinance pour les revues croisées est apparu pertinent pour une analyse de l'efficacité de l'aide. En effet, tous les bailleurs participant s'étaient engagés en principe sur le respect d'un certain nombre de bonnes pratiques en microfinance ; en revanche, sur le terrain, cet engagement ne se traduit pas toujours par des programmes en accord avec ces bonnes pratiques.

Pour la première phase de cette initiative, 17 agences de coopération bilatérales et multilatérales se sont portées volontaires pour participer à une série de Revues croisées des bailleurs de

fonds ; trois visites de terrain (en Ouganda, en Inde et au Mali) ont aussi été réalisées dans ce cadre.

Les documents de méthodologie et de synthèse ont été publiés en 2004, et tous les documents des revues croisées (méthode, recommandations à chaque agence participant) ont également été rendus publics et mis en ligne (voir plus loin : documents disponibles).

Réunion de Haut Niveau

En février 2004, lors d'une réunion de haut niveau présidée par Jean-Michel Séverino (AFD) et Mark Malloch Brown (PNUD), les chefs des 17 agences participantes se sont engagées à travailler ensemble pour améliorer leur efficacité en disséminant les bonnes pratiques, en renforçant leur capacités techniques internes, en amenant le processus des revues croisées plus proche du terrain et en effectuant des vérifications sur une base volontaire sur la mise en œuvre des recommandations des revues croisées.

Depuis la réunion de haut niveau, les membres du CGAP ont travaillé ensemble sur l'élaboration d'un guide opérationnel des bonnes pratiques qui sera disponible début 2005. Ils ont aussi mis plus d'emphase sur la formation technique de leur personnel. Enfin, ils ont élaboré une méthodologie pour analyser l'efficacité de l'aide dans les pays bénéficiaires de l'aide. Ainsi six revues pays (CLEARs) sont programmées dans les deux années à venir. La première aura lieu au Cambodge en octobre.

Principes et déroulement

Plutôt que de se focaliser sur les contraintes rencontrées par les bailleurs de fonds au niveau des pays (gouvernance, corruption, instabilité économique...) le choix a été fait d'analyser ce sur quoi les bailleurs de fonds ont une capacité réelle d'influence : leurs propres pratiques et procédures.

Il ne s'agit donc pas d'évaluations ou de revues de portefeuille détaillées : plutôt d'une étude des procédures, processus, pratiques et systèmes internes de chaque agence pour identifier les facteurs de succès et les contraintes de l'intégration des bonnes pratiques en microfinance.

L'objectif est que les revues, brèves mais intensives, puissent déboucher sur des recommandations concrètes pour chaque agence et suscitent l'engagement de la direction de chaque agence sur la voie de changements spécifiques visant à améliorer l'efficacité des activités en microfinance. L'analyse et les recommandations peuvent aussi s'appliquer à d'autres domaines de la coopération propres à chaque agence.

En pratique, les revues ont été collégiales : au total, 900 employés de 21 bailleurs de fonds ont participé à l'exercice à un titre ou un autre (entretiens, accueil, participation aux revues). Concrètement, chaque revue a été réalisée par une équipe de deux responsables senior appartenant à deux bailleurs de fonds, et de deux personnes du secrétariat CGAP. Le rôle du CGAP a été de coordonner les revues croisées, en fournissant notamment aux agences un appui technique continu pour l'exercice puis de publier les conclusions principales de l'exercice.

Les résultats

Tous les bailleurs de fonds participant ont opté pour une diffusion publique des résultats des revues croisées.

Les revues croisées ont débouché sur des recommandations concrètes pour les bailleurs de fonds, et la plupart des agences ayant participé aux revues croisées ont souhaité mettre en place les réformes proposées.

Ces actions incluent en particulier :

- ▷ la définition de nouveaux documents stratégiques ;
- ▷ le renforcement des plans de développement sur le secteur et l'embauche de personnel spécialisé ;
- ▷ des revues de portefeuille ;
- ▷ la mise en place d'indicateurs de performance ;
- ▷ la rédaction de notes opérationnelles internes pour non-spécialistes de la microfinance ;
- ▷ l'arrêt de lignes de crédit inefficaces ;
- ▷ des mesures incitatives pour encourager les spécialistes techniques à donner leur avis sur les programmes.

Les revues croisées ont également mis à jour certaines tendances de l'aide au développement, qui ont un impact important sur l'efficacité de l'aide en général, et sur l'appui des bailleurs de fonds au secteur de la microfinance en particulier. Parmi ces tendances, un changement des modalités de l'aide, une tendance croissante à recourir à du personnel généraliste au sein des agences, et le phénomène de déconcentration de l'aide.

Quelques éléments clés pour l'efficacité de l'aide en microfinance

L'exercice des revues croisées a mis en évidence cinq éléments clés permettant une plus grande efficacité de l'aide au niveau des bailleurs de fonds. Il s'agit des points suivants :

- ▷ Clarté stratégique : cohérence de la vision de l'agence en microfinance ; la vision et de la stratégie de l'agence sont-elles conformes aux bonnes pratiques reconnues.
- ▷ Forte compétence du personnel : l'unité spécialisée en microfinance a-t-elle des compétences et ressources suffisantes pour apporter un soutien technique spécialisé aux opérationnels de l'agence ; le niveau technique général, au sein de l'agence, est-il suffisant pour assurer la qualité des opérations.
- ▷ Responsabilité vis à vis des résultats : niveau de connaissance du portefeuille de microfinance (ce qui est « visible » pour l'agence) et transparence sur la performance du portefeuille.
- ▷ Gestion appropriée des connaissances : ce que l'agence connaît de sa propre expérience et de celle des autres d'après la capitalisation, la diffusion et l'utilisation de connaissances pratiques et fonctionnelles.
- ▷ Outils d'intervention appropriés : l'agence a-t-elle des outils lui permettant de travailler directement avec le secteur privé (ce qui est une condition essentielle pour une efficacité

de l'aide en microfinance). La qualité, la diversité et la flexibilité des outils d'intervention est également cruciale.

Pour en savoir plus, plusieurs documents disponibles en ligne

Un grand nombre de documents (notamment les conclusions et recommandations émises pour chaque agence participant à l'exercice) sont mis en ligne sur le site du CGAP, à l'adresse suivante : http://www.cgap.org/projects/donor_peer_reviews.html

Parmi les documents les plus récemment mis en ligne, à noter en particulier trois textes très intéressants :

- ▷ Deux documents en français, la synthèse de la revue croisée de l'AFD et celle de l'ACDI, l'agence canadienne (http://www.cgap.org/docs/PeerReview_AFD_French.pdf et http://www.cgap.org/docs/PeerReview_CIDA_French.pdf)
- ▷ *Global results from the Donor Peer Reviews: analysis and lessons* : document de synthèse des résultats d'avril 2004, présentant une analyse des défis auxquels sont confrontés les bailleurs et les recommandations proposées dans le cadre des revues croisées, avec quelques exemples précis de bonnes pratiques des agences.
- ▷ *Elements of Donor effectiveness in Microfinance: Policy Implications* : reprise en détail, exemples à l'appui, des cinq éléments clés pour l'efficacité de l'aide, listés ci-dessus.