



Bern, le 13 mars 1991

AU CONSEIL FÉDÉRAL

**Aide financière de Frs. 35 millions en faveur de NABARD en Inde pour le refinancement de prêts et la promotion de la petite industrie rurale**

Vu la proposition du DFAE du 13 mars 1991

Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

décidé

1. Une aide financière non-remboursable de Frs. 35 millions, étalée sur 3 ans (1991-93), est accordée en faveur de NABARD en Inde pour le refinancement de prêts et la promotion de la petite industrie rurale.
2. L'engagement se fera à la charge du crédit de programme de Frs. 3,3 milliards de francs concernant la continuation de la coopération technique et l'aide financière bilatérale en faveur des pays en développement selon l'AF du 4 octobre 1990. Les dépenses découlant de cet engagement seront imputées au budget de la DDA, article 0202-3600.

Pour extrait conforme

Le Secrétaire

Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
X		EDA	10	-
		EDI		
		EJPD		
		EMD		
	X	EFD	7	-
	X	EVD	7	-
		EVED		
		BK		
	X	EFK	2	-
	X	Fin.Del.	2	-



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT  
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Berne, le 13 mars 1991

AU CONSEIL FEDERAL

Fera l'objet d'un communiqué  
de presse après la signature  
de l'accord

**Aide financière de Frs. 35 millions en faveur de la "National Bank for Agriculture and Rural Development" (NABARD), en Inde, pour le refinancement de prêts et la promotion de la petite industrie rurale (micro-entreprises)**

I

La présente proposition recommande l'octroi d'une nouvelle aide financière à NABARD d'un montant de Frs. 35 millions. Cette contribution est destinée au refinancement par NABARD de prêts accordés par le système bancaire indien au secteur rural non-agricole (artisans et petites industries); au cours d'un cycle de 7 ans, les remboursements des banques alimenteront un Fonds auprès de NABARD destiné à la promotion du secteur rural non-agricole. Ce secteur occupe depuis quelques années une place importante dans les activités de la Banque; l'aide de la Suisse n'est d'ailleurs pas étrangère à cette évolution: notre cinquième contribution à NABARD de Frs. 40 millions avait permis à cette dernière de s'engager de façon particulièrement significative dans le secteur rural non-agricole.

La contribution proposée constitue la sixième aide financière accordée par la Suisse à NABARD. Elle fait suite à cinq contributions, d'un montant total de Frs. 175 millions, accordées entre 1979 et 1987. Alors que les deux premières aides ont été affectées à la petite irrigation paysanne, les deux suivantes se sont élargies à l'artisanat et à la petite entreprise villageoise, tenant compte en cela des progrès enregistrés dans le secteur agricole, au titre notamment de la révolution verte, et de la nécessité de créer des emplois en-dehors de l'agriculture. Quant à la cinquième contribution suisse, elle a été essentiellement consacrée au développement du secteur rural non-agricole, devenu aussi prioritaire dans les activités de la Banque.

La collaboration entamée par la Suisse avec NABARD il y a plus de dix ans s'est avérée très positive. Bien qu'elle soit un bailleur

de fonds relativement modeste à l'échelle de cette Banque faîtière, la DDA joue aujourd'hui un rôle important dans un secteur crucial pour la création d'emplois. Depuis qu'elle s'est concentrée sur le secteur rural non-agricole, la DDA y est, en effet, devenue un partenaire privilégié de NABARD.

Pour ce qui est des résultats atteints jusqu'ici, ils peuvent être qualifiés de satisfaisants. Selon des études et enquêtes effectuées par NABARD, avec ou sans l'appui de la DDA, les prêts accordés par le système bancaire ont été utilisés dans l'ensemble à bon escient et ont permis dans une large mesure de développer des activités économiques viables.

Depuis 1985, la DDA a affecté auprès du Bureau de coordination de Bangalore un conseiller chargé de suivre le projet et de mener un "dialogue des politiques" avec la Banque en matière de développement et de crédit rural. Cette mesure s'est avérée très judicieuse et elle a beaucoup contribué à la qualité des relations que la DDA entretient actuellement avec NABARD.

## II

### 1. Situation économique de l'Inde

La situation économique de l'Inde a été marquée ces dernières années par une croissance soutenue et une amélioration sensible du niveau de vie de la population active en milieu urbain. La population rurale, par contre, n'a guère profité de cette nouvelle prospérité. En dépit des progrès technologiques en agriculture, qui ont rendu l'Inde autosuffisante en denrées alimentaires, les revenus des paysans n'ont guère augmenté. Les deux tiers de la population active continuent à être employés dans le secteur agricole, qui contribue pourtant pour moins d'un tiers au revenu national de l'Inde. Il est évident que l'agriculture ne pourra continuer à être une source d'emplois nouveaux, bien au contraire. La perte de places de travail en agriculture est estimée à 1 million par an. La croissance soutenue de la population nécessite par contre une augmentation annuelle de l'emploi de 2.5% représentant la création de 130 millions de places de travail additionnelles jusqu'à l'an 2000. Afin d'éviter une migration encore plus massive des populations vers les grandes villes, déjà maintenant à la limite de leur capacité d'absorption, la plus grande partie de l'emploi additionnel devra se créer en milieu rural qui continue à héberger les trois quarts de la population de l'Inde. Face à ce défi, quelles sont les options?

Le Gouvernement de l'Inde poursuit la politique suivante: l'appui au secteur informel rural, le soutien à l'artisanat traditionnel, maintenant déjà la plus grande source d'emploi, et d'exportation et la promotion de la petite industrie moderne en milieu périurbain, dans des centres de croissance ou encore, dans la mesure du possible, dans les régions rurales de l'Inde. Les instruments de cette politique sont la fiscalité, le transfert de technologies, la vulgarisation, l'appui à la commercialisation et le crédit.

## 2. Les marchés financiers ruraux et le rôle de la "National Bank for Agriculture and Rural Development"

L'objectif déclaré du Gouvernement indien est l'extension du système bancaire institutionnel au pays entier jusqu'à concurrence d'une succursale bancaire pour 15'000 habitants. Ce but est quasiment atteint aujourd'hui, grâce notamment à la nationalisation des banques commerciales en 1969, et à la création en 1976 de "Banques Rurales" pour les pauvres s'ajoutant au système traditionnel des banques coopératives dont les origines remontent au début du siècle. Cette politique d'extension bancaire vise les objectifs suivants: mobiliser l'épargne rurale, casser les monopoles du crédit informel et faciliter l'accès de toute la population au crédit. Pour y parvenir, le Gouvernement exerce un contrôle direct sur les institutions financières, par l'assignation du lieu d'implantation des succursales, le contingentement du crédit, l'administration des taux d'intérêt, etc.

Les buts visés par cette politique de service bancaire social sont largement atteints, mais au prix de difficultés financières pour les banques, dont la solvabilité même est aujourd'hui en cause.

Le Gouvernement, bien que contraint à des restrictions budgétaires à son tour, ne semble pas pour autant vouloir abandonner sa politique interventionniste vis-à-vis des marchés financiers ruraux, ni se décharger de ses responsabilités vis-à-vis des banques, car il considère le crédit bancaire comme une précondition essentielle à la création d'emplois et cette dernière comme une de ses tâches primordiales.

La "National Bank for Agriculture and Rural Development", principale banque de développement rural en Inde, joue un rôle capital dans la stratégie du Gouvernement pour la création d'emplois à travers le crédit. NABARD est une institution de refinancement, mettant à disposition du système bancaire des ressources du Gouvernement, de la Banque Centrale (Reserve Bank of India) et des bailleurs de fonds extérieurs. A travers ce refinancement, NABARD incite les banques à développer leurs engagements en faveur du milieu rural et à observer et faire valoir des modalités de prêts appropriées. Actuellement, NABARD couvre environ 20% du crédit institutionnel en milieu rural, le reste étant constitué par les ressources propres des banques.

En plus de cet apport quantitatif, NABARD a la tâche de promouvoir la qualité du crédit rural. Ce champ d'activité comprend le "développement institutionnel" des banques, de la formation jusqu'à la réhabilitation des banques en difficulté, mais également l'expérimentation à l'aide de projets pilotes destinés à améliorer l'efficacité du système bancaire ou à diversifier ses activités.

NABARD a une expérience considérable dans le secteur agricole et dans son refinancement, qui restent les domaines privilégiés de son intervention. En ce qui concerne le secteur non-agricole et le rôle de promotion, par contre, NABARD n'est qu'à ses débuts. C'est avant tout dans ces derniers domaines qu'un

soutien extérieur lui est nécessaire, et c'est précisément là que la collaboration de la Suisse avec NABARD se situe actuellement.

### 3. Coopération entre la Suisse et NABARD

Les débuts de la collaboration entre la Suisse et NABARD datent de 1979. Depuis lors, cinq financements suisses, d'un montant total de 175 millions de francs ont permis à NABARD de refinancer près de 200'000 prêts bancaires à des paysans marginaux, ouvriers agricoles et artisans dont le revenu annuel se situe pour la plus grande partie en dessous de mille francs.

Cette contribution suisse, bien que substantielle, ne représente qu'un seul pour cent des ressources totales mises à la disposition des banques par NABARD. Mais grâce à la continuité de la coopération et à la qualité du dialogue avec NABARD, ainsi qu'à la concentration des moyens sur un domaine restreint mais prioritaire, la Suisse a pu avoir un impact plus que proportionnel sur l'orientation, le fonctionnement et les activités de ce partenaire.

Les résultats qualitatifs de cette coopération se situent avant tout dans le domaine du développement institutionnel. Grâce à l'appui de la Suisse, la petite industrie rurale, domaine tout à fait marginal des préoccupations de NABARD jusqu'en 1985, est devenu depuis lors un secteur d'intervention prioritaire, avec la croissance la plus forte des refinancements. (La contribution suisse représentait en 1987 près de 50% du refinancement de NABARD dans ce secteur, et se situe à moins de 20% aujourd'hui). Avec des fonds à risque et un appui technique de la Suisse, NABARD a pu se lancer dans un programme substantiel de promotion de la petite industrie rurale, comprenant le suivi intensif des emprunteurs non-agricoles, le financement d'organisations de soutien aux petits entrepreneurs (notamment pour la commercialisation), le lancement de recherches-actions pour développer de nouveaux produits et technologies, et la coordination des appuis, par de nombreuses institutions étatiques et privées, à la petite industrie rurale.

Mal préparée à ces tâches promotionnelles au début, NABARD s'est doté entre-temps, largement sous l'impulsion de la Suisse, d'une infrastructure apte à faire face à cette tâche difficile d'amélioration qualitative du crédit non-agricole. Elle a triplé les effectifs du personnel chargé de la politique et de la promotion non-agricole, s'est lancée dans un effort substantiel de formation de son personnel dans ce nouveau domaine, et s'est dotée d'une charte décrivant les objectifs et la stratégie des efforts promotionnels à entreprendre en faveur de la petite industrie rurale.

### 4. Objectifs et contenu de la nouvelle phase de collaboration entre la Suisse et NABARD

La nouvelle ligne de financement de la Suisse servira à consolider le rôle de NABARD en tant que principal promoteur de la petite industrie rurale en Inde. Les refinancements par NABARD du crédit non-agricole continueront d'augmenter fortement (un taux d'accroissement annuel de 50% est prévu) durant les trois

années couvertes par la nouvelle contribution suisse. A cette évolution quantitative s'ajouteront des améliorations qualitatives. Par un meilleur suivi du crédit non-agricole et de son impact sur le revenu et l'emploi en milieu rural, les modalités de financement des investissements pourront être adaptées afin de rendre le crédit à la petite industrie rurale encore plus efficace.

Quant au rôle promotionnel proprement dit de NABARD, les renforcements institutionnels réalisés et les programmes expérimentaux de soutien à la petite industrie rurale déjà entrepris se traduiront par des résultats concrets. Le volume des actions augmentera substantiellement, leur évaluation et suivi sera systématisé, et leur réplique au niveau national sera entamée.

Pour réaliser ce programme ambitieux, NABARD devra désormais fournir la plus grande partie des efforts, mais pourra encore compter sur un soutien substantiel de la Suisse. Ce soutien consiste d'abord dans l'accumulation des financements antérieurs de la Suisse dans un "Fonds Suisse de Promotion" dont les produits seront utilisés par NABARD pour financer, d'entente avec la DDA, de nouveaux programmes de promotion sectorielle.

Un deuxième élément de soutien sera le maintien du dialogue permanent avec NABARD par l'intermédiaire du conseiller suisse dont la tâche exclusive est le suivi des activités promotionnelles de NABARD. Ce dialogue devra conduire non seulement à l'amélioration du programme de refinancement et de promotion de NABARD, mais également à l'identification de besoins futurs en soutien extérieur du secteur financier rural en Inde.

Le troisième élément de soutien sera une nouvelle ligne de financement suisse de 35 millions de francs, étalée sur 3 ans. Dans un premier temps, cette contribution suisse couvrira une partie (environ 10%) des refinancements par NABARD de prêts en faveur de la petite industrie rurale. L'effet direct de cette contribution sera la création d'environ 35'000 emplois.

Après remboursement des prêts par les banques, qui devrait s'étendre sur une période de 7 ans, la contribution suisse de 35 millions de francs sera placée, par NABARD, dans le "Fonds Suisse de Promotion" décrit plus haut. Ce fonds atteindra donc, d'ici 1998, un niveau de Rs. 1 milliard, permettant des déboursements annuels pour programmes de promotion de Rs. 115 millions (Sfr. 7.5 mio), car NABARD de son côté, contribuera au Fonds par les produits du placement des montants disponibles, estimés à 11.5% par an.

##### **5. Justification et risques:**

La collaboration avec NABARD vise à la fois le développement des marchés financiers, la promotion de la petite industrie rurale, et le développement institutionnel de l'organisation principale chargée de la promotion financière de l'industrie en milieu rural. Les trois domaines sont d'une importance capitale pour le développement rural en Inde, mais toute intervention y relative est également porteuse de risques considérables.

Le premier risque concerne le système financier en Inde, dont le fonctionnement est fortement entravé actuellement par l'interventionnisme gouvernemental. La discipline de remboursement de crédits a sérieusement diminué suite à l'annulation politique par le gouvernement de dettes bancaires, à quoi s'ajoute un taux de remboursement déjà faible auparavant, dû à une politique de distribution de crédits basée sur des critères sociaux plutôt qu'économiques.

Le deuxième risque concerne les difficultés auxquelles doit faire face l'industrie en milieu rural. Celle-ci se trouve naturellement défavorisée par rapport à l'industrie urbaine, qui profite d'une infrastructure physique, économique et sociale bien plus développée. Face aux forces du marché qui tendent à attirer toute activité non-agricole vers les grandes villes, seule une politique de décentralisation concertée mais réaliste peut garantir la survie d'industries rurales.

Les deux risques susmentionnés ne dépendent que très partiellement de la volonté de NABARD, nécessitant plutôt une concertation entre toutes les instances gouvernementales. L'influence de la Suisse dans ces deux domaines ne peut donc être que marginale.

Le troisième risque par contre, qui concerne NABARD directement, pourra être minimisé par un dialogue continu entre la DDA et NABARD. Le risque en question est la perte des capacités institutionnelles d'expérimentation, d'évaluation et de promotion à travers des rotations du personnel trop rapides à l'intérieur de NABARD. La promotion du secteur non-agricole étant une tâche nouvelle et spécialisée, un nombre très limité des 3'000 cadres de NABARD la maîtrisent actuellement. Des programmes de formation intensifs sont en cours pour combler cette lacune, mais la rotation rapide au niveau de la Direction aussi bien qu'au niveau des cadres risque d'empêcher, ou du moins de ralentir considérablement, la mise en pratique des enseignements qui résultent des expériences entreprises par NABARD.

## 6. Perspectives à plus long terme:

Grâce à la coopération de la Suisse, NABARD a considérablement augmenté le volume des refinancements à la petite industrie en milieu rural. Grâce à ce même soutien NABARD est en train de se doter d'une capacité importante d'appui à ce secteur, visant une amélioration de la qualité du crédit accordé par les Banques.

Dans l'avenir, le soutien de la Suisse à NABARD se concentrera sur la promotion de la qualité du crédit, et se fera davantage sous forme d'appuis techniques que financiers.

Un tel soutien sera encore nécessaire pendant longtemps, mais son financement sera largement assuré par les moyens substantiels accumulés dans le "Fonds Suisse de Promotion".

Quand NABARD aura acquis une capacité adéquate d'appui à la petite industrie rurale, il est envisageable que la coopération suisse s'élargisse dans deux directions: d'un côté la Suisse pourrait renforcer la capacité de promotion de NABARD dans

d'autres domaines prioritaires, notamment celui de la protection de l'environnement; d'un autre côté la collaboration bancaire actuellement limitée à NABARD pourrait être étendue à d'autres institutions telles la "Small Industries Development Bank of India", qui soutient le développement de petites industries en milieu urbain. Une telle extension favoriserait la concertation entre institutions quant à la politique générale de promotion industrielle, dont le contenu est déterminant pour la réussite des programmes de soutien individuel réalisés par chaque institution séparément.

Aide financière de Frs. 15 millions en faveur de NABARD en Inde pour le refinancement de la petite industrie rurale

## III

L'Administration Fédérale des Finances et l'Office Fédéral des Affaires Economiques Extérieures ont été consultés à titre préalable et ont donné leur accord à cette proposition de crédit.

Vu la proposition du DPAE du 13 mars 1991

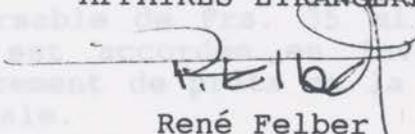
Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

## IV

Nous vous proposons de prendre la décision ci-jointe.

DEPARTEMENT FEDERAL DES  
AFFAIRES ETRANGERES

1. Une aide financière non-remboursable de Frs. 15 millions, établie sur 3 ans (1991-93), en faveur de NABARD en Inde pour le refinancement de la petite industrie rurale.

  
René Felber

Extrait du procès-verbal:

EDA 6 pour information  
EDF 7 pour information  
EDV 7 (GS 5, BAWI 2) pour information  
EFK 2 pour information  
FINDEL 2 pour information

Pour co-rapports à:

Département Fédéral de l'Economie Publique  
Département Fédéral des Finances

Annexe: - Projet décision du Conseil fédéral  
- Communiqué de presse

Le Secrétaire



700e anniversaire/Fonds commémoratif:

**Aide financière de Frs. 35 millions en faveur de NABARD en Inde pour le refinancement de prêts et la promotion de la petite industrie rurale**

Lancement d'une campagne de solidarité "Eau-Masson-Aqua"

Vu la proposition du DFAE du 13 mars 1991

Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

décidé

1. Une aide financière non-remboursable de Frs. 35 millions, étalée sur 3 ans (1991-93), est accordée en faveur de NABARD en Inde pour le refinancement de prêts et la promotion de la petite industrie rurale.
2. L'engagement se fera à la charge du crédit de programme de Frs. 3,3 milliards de francs concernant la continuation de la coopération technique et l'aide financière bilatérale en faveur des pays en développement selon l'AF du 4 octobre 1990. Les dépenses découlant de cet engagement seront imputées au budget de la DDA, article 0202-3600.

2. S'agissant du projet de création d'une Fondation suisse pour la démocratie, le fédéralisme et les droits de l'homme, le DFAE est chargé de former un groupe de travail composé d'experts internes et externes à l'administration fédérale qui aura pour mandat de préparer la constitution de la Fondation. En conception ressort de l'Annexe I à la proposition, d'explorer des possibilités de financement complémentaires et de soumettre au Conseil fédéral, d'ici à la moitié de 1991, un rapport rendant compte de l'état de ses travaux.

Pour extrait conforme

Le Secrétaire