

1861

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

AU CONSEIL FÉDÉRAL

3 novembre 1982

Aide financière de Fr. 25 millions à la République de l'Inde pour le financement d'un programme de crédit rural administré par la National Bank for Agriculture and Rural Development (NABARD).

Département des affaires étrangères. Proposition du 18 octobre 1982 (annexe)

Département des finances. Co-rapport du 27 octobre 1982 (adhésion)

Département de l'économie publique. Co-rapport du 27 octobre 1982 (adhésion)

Conformément à la proposition le Conseil fédéral

d é c i d e :

Une aide financière non-remboursable de Fr. 25 millions, représentant la participation de la Suisse au financement d'un projet de crédit rural en Inde, est accordée à la République de l'Inde. Ce montant sera imputé au Crédit de programme de Fr. 1650 millions pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement (AF du 8 décembre 1980).

Les dépenses découlant de cet engagement seront imputées à la rubrique budgétaire 202.493.01.

Extrait du Procès-verbal:

- EDA 6 pour exécution
- EFD 7 pour connaissance
- EVD 7 (GS 5, BAWI 2) pour connaissance
- EFK 2 pour connaissance
- FinDel 2 pour connaissance

Pour extrait conforme:
Le secrétaire,

Distribuée
Fera l'objet d'un
communiqué de presse
après la signature de
l'Accord.



DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

AU CONSEIL FÉDÉRAL

=====

Aide financière de Fr. 25 millions à la République de l'Inde pour le financement d'un programme de crédit rural administré par la National Bank for Agriculture and Rural Development (NABARD).

1. INTRODUCTION

La présente proposition recommande l'octroi d'une aide financière non-remboursable de Fr. 25 millions à l'Inde à la charge du crédit de programme de Fr. 1'650 millions pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement (AF 8 décembre 1980). Un montant de Fr. 23 millions sera reprêté par le Gouvernement de l'Inde à la National Bank for Agriculture and Rural Development (NABARD) pour le financement de la participation suisse à un programme de crédit rural en faveur des petits paysans et de l'artisanat rural. Le solde, soit Fr. 2 millions, sera octroyé sous forme de contribution non-remboursable du Gouvernement de l'Inde à NABARD pour le financement d'études, d'actions d'assistance technique et d'équipement de formation. Cette action se place dans le cadre du crédit rural entrepris par le Gouvernement de l'Inde par l'intermédiaire de NABARD au financement duquel participent le Gouvernement de l'Inde, le Groupe de la Banque Mondiale et plusieurs sources de financement bilatérales.

2. APERÇU DU SECTEUR AGRICOLE 1/

L'agriculture est le plus grand pourvoyeur de main-d'oeuvre et le plus important contributeur au produit national brut. Elle contribue à plus de 35 % du chiffre total des exportations. Plus de 500 des 680 millions d'habitants que compte le pays vivent à la campagne, 80 % travaillant dans l'agriculture (30 % comme travailleurs agricoles, 50 % comme paysans). L'évolution du pays est en grande partie déterminée par la performance de l'agriculture. La mousson catastrophique de 1979/80, la pire qu'ait connue le pays depuis le début du siècle, a eu de profonds effets sur l'ensemble de l'économie indienne.

Les conditions climatiques au cours des deux années suivantes peuvent être considérées comme normales. La production de céréales en 1981/82 est estimée à 132-134 millions de tonnes, ce qui correspond à la production record de l'année 1978/79.

1/ Quelques remarques concernant la situation économique de l'Inde sont présentées en Annexe 1.

DEPARTEMENT FEDERAL DES AFFAIRES ETRANGERES

L'Inde dispose aujourd'hui, parallèlement à une sous-alimentation répandue, d'importantes réserves de grains alors que durant trois décennies elle devait chaque année importer des quantités plus ou moins grandes de céréales. Les importations qui sont encore effectuées le sont maintenant dans un but de reconstitution des stocks uniquement.

Ceci souligne l'évolution importante de l'agriculture en Inde qui permet d'atteindre des niveaux de production se rapprochant du record même en période de pluviométrie moyenne. Ce phénomène est largement le résultat du développement de l'irrigation, de nouvelles variétés de plantes, de l'encadrement, etc.

1. INTRODUCTION

La présente proposition recommande l'octroi d'une aide financière non-remboursable de Fr. 25 millions à l'Inde à la charge du crédit de programme de Fr. 1'650 millions pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement (AV 8 décembre 1980). Un montant de Fr. 23 millions sera repris par le Gouvernement de l'Inde à la National Bank for Agriculture and Rural Development (NABARD) pour le financement de la participation suisse à un programme de crédit rural en faveur des petites paysannes et de l'artisanat rural. Le solde, soit Fr. 2 millions, sera octroyé sous forme de contribution non-remboursable du Gouvernement de l'Inde à NABARD pour le financement d'études, d'actions d'assistance technique et d'équipement de formation. Cette action se place dans le cadre du crédit rural entrepris par le Gouvernement de l'Inde par l'intermédiaire de NABARD au financement d'un parti- cipent le Gouvernement de l'Inde, le Groupe de la Banque Mondiale et plusieurs sources de financement bilatérales.

2. APERÇU DU SECTEUR AGRICOLE

L'agriculture est le plus grand pourvoyeur de main-d'œuvre et le plus important contributeur au produit national brut. Elle contribue à plus de 35 % de chiffre total des exportations. Plus de 200 des 680 millions d'habitants des pays vivent à la campagne, 60 % travaillant dans l'agriculture (30 % comme travailleurs agricoles, 30 % comme paysans). L'évolution du pays est en grande partie déterminée par la performance de l'agriculture. La mousson catastrophique de 1979/80, la pire qu'ait connue le pays depuis le début du siècle, a eu de profondes effets sur l'ensemble de l'économie indienne. Les conditions climatiques au cours des deux années suivantes peuvent être considérées comme normales. La production de céréales en 1981/82 est estimée à 135-136 millions de tonnes, ce qui correspond à la production record de l'année 1978/79.

Quelques remarques concernant la situation économique de l'Inde sont présentées en Annexe 1.

1/

3. LE CREDIT RURAL EN INDE ET LE ROLE DE NABARD

3.1 Le crédit rural en Inde

Le crédit rural en Inde est caractérisé par l'importance du secteur non-institutionnel, qui représentait en 1961-62 autant que 85 % de l'ensemble du crédit au monde rural. Le crédit non-institutionnel est mal connu, mais il est généralement admis que les conditions de ce crédit sont très dures. Les taux d'intérêt se situent aux alentours de 50 % (et dépassent parfois le 100 %), alors que les périodes de remboursement sont très courtes et ne tiennent souvent pas compte de la durée de maturité de l'investissement. Il faut souligner en plus que la plupart des prêts dans le secteur non-institutionnel sont des prêts à la consommation. Ce système conduit à un surendettement des paysans qui se reporte parfois sur la génération suivante et peut même résulter en un quasi-servage. Ceci a conduit le Gouvernement de l'Inde à prendre des mesures pour renforcer et développer le secteur institutionnel. Une de ces mesures a été la création de l'Agricultural Refinance and Development Corporation en 1963, transformée en NABARD en 1982. Les principales caractéristiques de ces institutions sont décrites sous chiffre 3.2 à 3.5 ci-dessous.

Le crédit institutionnel au secteur rural s'est développé rapidement depuis le début des années 60 pour atteindre à l'heure actuelle le 35 % environ du crédit global au secteur rural (contre 15 % en 1961-62). Depuis 1974, le crédit institutionnel au monde rural a augmenté à raison de 20 % par an (en termes réels) en moyenne. Le Sixième Plan quinquennal (1981-1985) prévoit que ce rythme d'augmentation continuera au cours des années à venir. Il faut également souligner que la quasi-totalité de l'Inde est maintenant couverte par des institutions de crédit. Une récente étude entreprise par NABARD a démontré que seuls 100 blocks ^{1/} (situés presque uniquement dans la Région du Nord-Est) sur un total de 5'000 n'ont pas accès au crédit institutionnel.

Les principales institutions de crédit au secteur rural sont les suivantes :

- (a) Banques coopératives pour le financement à moyen et long terme. Il existe 19 State Land Development Banks (SLDB) couvrant 19 Etats et disposant d'un réseau de 1'000 succursales propres et de 890 banques locales affiliées appelées Primary Land Development Banks (PLDB). Ces banques accordent des crédits de 3 à 15 ans; leurs activités se limitent au secteur agricole.

^{1/} Subdivision administrative.

- (b) Banques coopératives pour le financement à court terme. Ce système est composé de 26 State Cooperative Banks (SCB), qui financent 344 District Central Cooperative Banks (DCCB), lesquelles à leur tour accordent des prêts à 94'000 Primary Agricultural Credit Societies (PACS); ces banques sont spécialisées dans le crédit à court et moyen terme (jusqu'à 5 ans); elles fournissent un certain nombre de services à leurs membres, y compris mobilisation de l'épargne, fourniture d'intrants agricoles, commercialisation des produits agricoles, etc.
- (c) Banques commerciales. Ce n'est que récemment que les banques commerciales se sont lancées dans les opérations de crédit rural mais leur progression dans ce secteur a été très rapide. Elles disposent à l'heure actuelle d'un réseau de 25'000 succursales rurales et semi-urbaines (contre 5000 en 1969) réparties sur l'ensemble du territoire indien. La plus importante est la State Bank of India (SBI), institution de droit public contrôlant, par l'intermédiaire des banques affiliées, quelque 7'000 agences, et représentant le 50 % des prêts agricoles accordés par les banques commerciales.
- (d) Regional Rural Banks (RRB). 73 de ces banques ont été créées depuis 1975 (disposant d'un réseau de 2'700 agences) sous l'impulsion de GOI et avec la participation du Gouvernement de l'Etat concerné et d'une banque commerciale. Elles ont été établies dans le but d'accorder des prêts aux populations pauvres, n'ayant pas accès aux banques coopératives ou commerciales. Elles ne représentent encore qu'un très faible pourcentage du crédit agricole institutionnel (1 %).
- (e) Farmers Service Societies (FSS) et les Village Adoption Schemes (appui financier et technique d'une banque commerciale à une PACS). Elles jouent un rôle encore très limité.

3.2 Rôle de ARDC (1963-82) et de NABARD (à compter de juillet 1982)

(a) ARDC - Origine et objectifs

ARDC a été créée par Acte du Parlement indien du 1er juillet 1963 dans le but de :

- accroître de façon importante les ressources mises à la disposition du système bancaire indien dans le secteur du crédit rural à moyen et long terme (aspect quantitatif);
- réorienter et améliorer la politique dans ce secteur (plan qualitatif).

En effet, tant sur le plan quantitatif que qualitatif, le système bancaire indien était largement insuffisant. La création de ARDC a été l'un des éléments les plus importants de la politique du Gouvernement visant à réduire l'emprise du crédit non-institutionnel sur le secteur rural. ARDC a été placée au sommet de la pyramide bancaire de plusieurs milliers de banques coopératives et commerciales décrite ci-dessus, qui manquaient pour la plupart des ressources financières, du personnel et des connaissances techniques nécessaires pour assurer le développement de ce secteur.

(b) ARDC - Opérations passées

Le total des déboursements de ARDC a passé de Rs 300 millions en 1971 à Rs 6 milliards en AF 1982 ^{1/}. Les principaux secteurs d'intervention de ARDC au cours de la période 1971-81 ont été la petite irrigation (qui a absorbé le 63 % des déboursements de ARDC), la mécanisation agricole (16 %) et les silos/marchés (6 %). Les 15 % restant ont été attribués aux secteurs suivants : aménagement des terres, horticulture, volailles et moutons, développement laitier et pêche maritime et fluviale.

On estime que ARDC représente actuellement le 40 % du crédit institutionnel à long et moyen terme au secteur rural. Les institutions financières bénéficiant principalement des prêts de ARDC sont :

- les coopératives bancaires (SLDB), et
- les banques commerciales.

Alors que les premières obtenaient encore le 90 % des ressources de ARDC en 1974, cette proportion n'était plus que de 40 % en 1980, alors que la part des banques commerciales passait de 5 à 58 % au cours de la même période. Ce rapide développement du rôle des banques commerciales dans le secteur rural est dû, d'une part, à l'obligation qui leur a été faite par le Gouvernement indien au cours de ces dernières années d'accorder au moins 16 % de leurs prêts au secteur agricole, et, d'autre part, au fait que les arriérés de 6 des grandes SLDB ont atteint un niveau tel que ARDC a dû limiter les refinancements en faveur de ces banques.

(c) NABARD - Création

En 1979, le Gouvernement indien et la Reserve Bank of India (RBI) ont créé un Comité chargé d'étudier le fonctionnement du crédit institutionnel au monde rural et de faire des recommandations sur les améliorations possibles. Le rapport de

^{1/} AF 1982 signifie Année fiscale 1982 commençant le 1er juillet 1981 et se terminant le 30 juin 1982.

ce Comité, publié en mai 1981, recommanda la création de NABARD, institution publique chargée de regrouper les opérations de ARDC (moyen et long terme) et celles de RBI (court terme) dans le secteur du crédit rural. C'est ainsi que NABARD fut créé le 12 juillet 1982. NABARD reprend donc toutes les activités de ARDC et a la charge d'un certain nombre d'autres activités qui doivent lui permettre de mieux répondre aux besoins du secteur rural que ne pourrait le faire ARDC. Ces nouvelles activités et les principales différences entre ARDC et NABARD sont les suivantes :

- NABARD refinancera également les opérations de crédit au secteur rural secondaire et tertiaire. Selon les Statuts de NABARD, le secteur secondaire inclue les "artisans ruraux, les PME,^{3/} les industries du secteur décentralisé, et la petite industrie villageoise".
- A la différence de ARDC, NABARD refinancera également le crédit à court terme, ceci pour assurer que les fonds à court terme existent en quantité suffisante sur le marché et pour éviter que les emprunteurs doivent s'adresser à deux institutions différentes pour le crédit à court terme, d'une part, et le crédit à moyen et long terme, d'autre part.
- Alors que ARDC limitait ses activités au refinancement uniquement, NABARD peut accorder des prêts directs sans passer par un intermédiaire financier lorsque cela se justifie, c'est-à-dire lorsque, dans une région, il existe un manque d'institutions financières capables de soutenir le développement rural. Ceci concerne les régions très reculées de l'Inde où l'appareil de financement est très léger, voire inexistant; NABARD estime que ces opérations de prêts directs ne dépasseront pas le 1 % de ses engagements annuels. Bien que limitées en volume, ces opérations peuvent jouer un rôle important pour l'économie de ces régions.
- Les actionnaires de NABARD sont GOI 1/ (50 %) et RBI 2/ (50 %), alors que les banques coopératives et les banques commerciales participaient au capital de ARDC. GOI a jugé que l'institution responsable de l'ensemble du crédit rural devait rester à 100 % entre les mains du secteur public.
- NABARD a créé deux Fonds spéciaux qui doivent servir au financement d'opérations de consolidations de dettes lorsque celles-ci deviennent nécessaires à la suite d'une

1/ GOI : Government of India.

2/ RBI : Reserve Bank of India (Banque centrale).

3/ PME : Petites et moyennes entreprises

catastrophe affectant une région. Il s'agit (a) du National Rural Credit (long term operations) Fund pour les consolidations des prêts à terme et (b) du National Rural Credit (stabilization) Fund pour les consolidations des prêts à court terme, que ce soit des prêts accordés au secteur agricole, à la petite industrie rurale ou au secteur des services dans le monde rural. Ces 2 Fonds sont alimentés par des subventions de GOI ou de RBI et par le transfert d'une partie des bénéfices de NABARD.

(d) NABARD - Politique de prêts

Dans le secteur agricole, NABARD poursuivra la politique de prêts mise en place par ARDC, dont les principales caractéristiques peuvent se résumer comme suit :

- NABARD finance des opérations de développement rural économiquement et financièrement rentables et techniquement saines;
- NABARD emprunte ses ressources financières à GOI et RBI à 6.5 % (9 ans) et 7 % (15 ans) et les reprête aux banques participantes à 6.5 - 7.5 % selon la catégorie d'emprunteurs et le secteur; c'est ainsi que les refinancements en faveur des petits paysans ou de la petite irrigation sont accordés aux banques participantes à 6.5 %; les autres refinancements sont à 7.5 %;
- dans le secteur de la petite irrigation (66 % des prêts de NABARD), la durée des prêts est de 7 à 15 ans pour les petits paysans et de 7 à 9 ans pour les autres emprunteurs selon la capacité financière de l'emprunteur; le petit paysan est défini comme étant celui dont le revenu familial annuel ne dépasse pas RS 2'000 (à prix de 1972); ceci représente RS 3'800 par an à prix de 1980/81, soit Fr. 150 par an par habitant de la famille; 1/
- la participation financière de l'emprunteur est de 5 à 10% pour le petit paysan et de 10 à 15 % pour les autres paysans;
- la participation financière des banques intermédiaires est de 15 % en moyenne;
- NABARD a pour objectif de prêter au minimum 55 % de ses ressources aux petits paysans;
- NABARD a également pour objectif d'attribuer 50 % de ses ressources aux Etats moins développés de l'Inde (Assam, Bihar, Orissa, West Bengal, Jamu, Kashmir, Himachal Pradesh, Modhya Pradesh, Uttar Pradesh, Rajasthan, et quelques petits Etats et territoires du Nord-Est).

1/ A raison de Fr. 1 = RS 4.3 et en faisant l'hypothèse qu'une famille compte 6 membres en moyenne.

Les principes de la politique de prêt de NABARD dans les secteurs secondaire et tertiaire seront les mêmes que ceux appliqués dans le secteur agricole. Les détails de leur application sont cependant encore à l'étude. Un document à ce sujet sera soumis au Conseil d'administration avant fin 1982. Nous serons informés et nous recevrons copie dès qu'il aura été approuvé par le Conseil.

(e) NABARD - Perspectives d'avenir : opérations et financement^{2/}

NABARD prévoit une continuation de l'augmentation rapide du volume de ses opérations au cours de AF 1983 et 1984. Au cours de cette période, les déboursements de NABARD pourraient atteindre près de RS 16 milliards, contre RS 11 milliards au cours de la période AF 1981-1982, c'est-à-dire une augmentation de 20 % par an en termes courants (soit 12 - 15 % en termes réels). Les refinancements en faveur du secteur agricole représentent le 90 % du total environ, le reste étant destiné au secteur de la petite industrie rurale et du secteur tertiaire. A l'intérieur du secteur agricole, la petite irrigation continuera d'être le secteur prioritaire (60 % du total environ), suivi par la mécanisation agricole (15 %) et les silos / marchés (5 %). Cette distribution sectorielle est largement déterminée par l'évolution de la demande finale canalisée par l'appareil bancaire coopératif et commercial.

Le financement global des opérations auxquelles participe ARDC se présente comme suit :

	En millions de Rs ^{1/}			
	AF 1983	AF 1984	Total AF 1983-84	
			Rs	%
A. <u>Opérations agricoles</u>	6400	7800	14200	100 %
Financement :				
- GOI / RBI	3200	3900	7100	50
- IDA / IBRD	1080	1320	2400	17
- Contributions bilatérales	320	400	720	5
- Banques participantes	1160	1400	2560	18
- Emprunteurs	640	780	1420	10
B. <u>Opérations industrie rurale et secteur tertiaire</u>	650	900	1550	100 %
Financement :				
- GOI / RBI	390	540	930	60
- Contributions bilatérales	65	90	155	10
- Banques participantes	130	180	310	20
- Emprunteurs	65	90	155	10
Total	7050	8700	15750	
	====	====	=====	

1/ Ces chiffres ont été calculés sur la base (a) des informations fournies par NABARD, (b) du programme de NABARD et (c) des accords de financement passés avec les sources de financement extérieures.

2/ Voir en annexe 3 une série de tableaux concernant les activités de ARDC/NABARD.

La participation très importante de GOI/RBI au financement de NABARD témoigne de la priorité accordée par le Gouvernement au développement du secteur rural.

(f) ARDC/NABARD - Evolution du personnel

L'évolution du personnel de ARDC/NABARD au cours de la période 1979-83 se présente comme suit :

	Personnel			
	ARDC		NABARD	
	31/3/79	30/6/82	12/7/82	30/6/83 (prévisions)
-Managing Director	1	1	1	1
-Deputy MD	-	1	1	1
-General Managers	2	3	7	7
-Senior Directors	4	7	30	40
-Directors	39	68	110	124
-Deputy Directors	102	178	295	373
-Senior Analysts	234	407	681	850
-Junior Analysts	<u>210</u>	<u>367</u>	<u>621</u>	<u>831</u>
	592	1032	1746	2227
-Supporting staff	<u>656</u>	<u>1118</u>	<u>1890</u>	<u>2410</u>
Total	1248	2150	3636	4637
	====	====	====	====
Bureaux régionaux	14	16	16	16
Autres régions (suboffices)	-	3	3	10

L'augmentation du personnel à mi-1982 résulte de la transformation de ARDC en NABARD. L'augmentation prévue du personnel entre mi-82 et mi-83 tient compte de l'augmentation du volume et des champs d'activités traitées par NABARD.

Plus de 50 % de l'augmentation du personnel de NABARD aura lieu dans les offices régionaux et sous-régionaux.

(g) Situation financière et résultat

Au niveau de NABARD :

La situation financière de NABARD est saine étant donné la garantie donnée par les Etats aux banques coopératives.

La marge brute de NABARD est faible (une des plus faibles parmi les banques de développement agricole des pays en développement, contribuant en cela à réduire le coût des ressources financières à la disposition du secteur rural) mais suffisante pour assurer la couverture de ses frais généraux, la rémunération normale de son capital, et l'autofinancement nécessaire à son équilibre financier.

Au niveau des banques participantes.

La situation est plus inquiétante au niveau des banques participantes, particulièrement en ce qui concerne les banques coopératives dans les prêts à moyen et long terme, c.à.d. les State Land Development Banks (SLDB). La situation de six d'entre elles (couvrant les Etats de Bihar, Gujarat, Karnataka, Madhya Pradesh, Maharashtra et Tamil Nadu) peut être qualifiée de précaire, étant donné que les arriérés ^{1/}atteignaient en 1981 entre 45 et 80 % des montants dus en principal et intérêts. La situation financière de ces six Banques s'est détériorée graduellement au cours des sept dernières années. Les améliorations que l'on peut identifier périodiquement sont principalement dues à des mesures soit de consolidation de dettes, soit de blocages au moins partiel des refinancements par ARDC/NABARD.

Pour l'ensemble des SLDB, la situation des arriérés est passée de 34 % du total des montants dus en 1975 à plus de 50 % en 1981. Les arriérés sont principalement liés à des facteurs politiques d'une part (promesse de remise de dettes par certains candidats, interdiction de poursuites dans un Etat, remises effectives de dettes dans deux Etats), et aux conditions climatiques d'autre part (en particulier sécheresse de 1979).

Des mesures importantes ont été prises par le Gouvernement central en 1980/81 pour corriger cette situation :

- limitation de l'éligibilité des banques participantes au refinancement par NABARD lorsque les arriérés non liés à des facteurs climatiques dépassent certaines limites;
- organisation de campagnes dans divers Etats attirant l'attention des emprunteurs sur les conséquences très négatives d'un niveau d'arriérés élevé, etc.

A la suite de ces actions, une certaine amélioration a été enregistrée dans plusieurs Etats en 1981 et 1982. Il n'est pas encore possible de déterminer cependant si ces améliorations sont permanentes ou non.

^{1/} Montant en principal et intérêts échus et non payés en proportion du total dû

4. UTILISATION DE LA PREMIERE LIGNE DE CREDIT SUISSE A NABARD

A la fin de 1979, le Gouvernement suisse a accordé une première aide financière de Fr. 40 millions à la République de l'Inde pour le financement d'opérations de développement rural de ARDC/NABARD. De ces 40 millions reprêtés par le Gouvernement indien à ARDC/NABARD, Fr. 37 millions devaient l'être pour le refinancement de prêts bancaires (petite irrigation principalement) en faveur des petits paysans, Fr. 2 millions pour l'exécution d'études devant permettre d'améliorer la qualité des projets entrepris et Fr. 1 million pour l'achat d'équipement. La participation du Gouvernement indien au projet, par le canal de ARDC/NABARD, était de Fr. 40 millions également. Ce projet conjoint a permis d'accorder près de 20'000 prêts à des petits paysans, contribuant ainsi à améliorer directement le niveau de vie de plus de 100'000 personnes en zones rurales.

En cours de route il s'est avéré que ARDC/NABARD rencontrait quelques difficultés à utiliser les composantes "Etudes" et "Equipement" pour des raisons de priorité accordée aux opérations de crédit. Face à cette situation, le Gouvernement suisse s'est déclaré d'accord de réallouer la part non-utilisée de ces deux composantes au financement d'opérations de prêts. 1/

Le Gouvernement indien s'est engagé à ouvrir un fonds spécial qui sera géré d'un commun accord par les deux Gouvernements pour y déposer le remboursement (principal et intérêts) de la contribution financière suisse. Ce fonds a maintenant été ouvert et le Gouvernement indien a promis de soumettre avant la fin 1982 des propositions précises au Gouvernement suisse pour son utilisation. L'accord entre les deux Gouvernements prévoit en effet seulement que le Fonds sera affecté au financement d'opérations en faveur des plus pauvres.

Au début de 1981, la DDA a annoncé à NABARD son intention de procéder à une évaluation du projet sous une forme non encore entreprise jusqu'à présent et complémentaire aux évaluations effectuées par le plus important bailleur de fonds de NABARD, la Banque mondiale. Il fut proposé d'analyser de façon détaillée la situation des petits paysans d'une région particulière de l'Inde. Le choix se porta sur le district d'Ahmednagar dans l'Etat du Maharashtra. Le but de cette étude était de mettre en évidence les conditions propres de la vie des petits paysans, d'examiner dans quelle mesure le système actuel du crédit rural institutionnalisé en tenait compte et d'arriver éventuellement à une liste de propositions visant à améliorer la politique et la pratique du crédit rural en Inde. Aidés par un expert indien reconnu en la matière, NABARD et la DDA se sont mis à l'oeuvre en été 1981, engageant et formant un certain nombre d'enquêteurs dont la tâche était de vivre dans une famille de petits paysans pendant au moins un mois.

1/ Il a également été décidé à ce moment-là de trouver les moyens pratiques de mettre en oeuvre ces deux éléments du projet (dont l'importance est reconnue par les deux partenaires) dans la présente proposition.

Peu à peu se dessina une image plus nette de la situation des petits paysans, en zones irriguées comme en zones sèches, et des travailleurs sans terre. Nombre de représentants des banques de crédit agricole participèrent à cet exercice de manière volontaire, témoignant leur désir et celui de leurs employeurs de mieux tenir compte de la situation de ces groupes défavorisés, dans leurs activités quotidiennes. Une réunion de deux jours fut organisée à Ahmednagar en décembre 1981 par NABARD et la DDA regroupant une soixantaine de petits paysans et une quarantaine de représentants des banques rurales. Du travail sur le terrain et de ces deux jours de discussions sortirent une quantité de renseignements, d'observations, de revendications etc. qui furent présentées dans un rapport de quelque 750 pages et un résumé opérationnel appelé "policy paper". Ce dernier a déjà été testé avec les représentants officiels des banques opérant dans l'Etat du Gujarat. Il sera officiellement discuté en novembre 1982 lors d'une réunion organisée par NABARD, regroupant les responsables de la politique de crédit et de développement rural du Gouvernement indien et des banques de crédit agricole.

Ce "policy paper" (30 pages environ) propose, de manière documentée, une série de modifications dans la politique et la mise en oeuvre du crédit rural en Inde, entre autres dans les domaines suivants : préparation des prêts, obstacles administratifs, inadéquation des prêts aux conditions du petit paysan, système de surveillance et de contrôle, encouragement aux banques de s'établir en zones sèches, politique visant à minimiser les risques encourus par les petits paysans, financement d'actions complémentaires, mauvaise utilisation des prêts, services d'appuis, politique de remboursement.

5. LE PROJET PROPOSE

Le projet propose se place dans le cadre des opérations de la DDA en Inde qui sont brièvement résumées en Annexe 2.

5.1 Composantes

L'objectif du projet proposé est de mettre à disposition de NABARD un montant de Fr. 25 millions aux conditions fixées ci-dessous, pour lui permettre de financer les éléments suivants :

	<u>Coût</u>
	(Millions Francs)
a) opérations de développement dans le secteur rural en faveur des petits paysans et de la petite industrie et de l'artisanat;	23
b) études devant permettre d'améliorer la qualité des projets entrepris et mesures d'encadrement des banques participantes;	1
c) équipements utilisés dans l'administration de NABARD et dans le cadre du programme de formation de NABARD	<u>1</u>
T o t a l	25
	==

Financement d'opérations de développement dans le secteur rural (Fr. 23 millions) : la ligne de crédit suisse à NABARD serait réservée au financement des opérations de NABARD en faveur des petits paysans (c.à.d. ceux dont le revenu familial est inférieur à Rs 3800/an à prix de 1980/81) et de la mini-industrie villageoise et de l'artisanat. La mini-industrie villageoise et l'artisanat sont définis comme étant des unités de production dont la valeur des immobilisations ne dépassent pas Rs 200'000.^{1/} Nous proposons de réserver un montant de Fr. 23 millions pour le financement d'opérations de crédit du type mentionné ci-dessus, à raison de 50 % de chaque action, le reste étant financé sur d'autres ressources de NABARD.

^{1/} Equivalent à Fr. 46'000. Appartiennent à la petite industrie: les unités de production dont la valeur des immobilisations ne dépassent pas Fr. 460'000.

Financement d'études. (Fr.1 million) Afin d'améliorer la rentabilité des investissements qu'elle finance, NABARD à l'intention d'entreprendre ou de poursuivre un certain nombre d'études dans les domaines suivants :

- besoins des paysans sans terres et possibilités des banques participantes de répondre à ces besoins ;
- amélioration de la gestion des petites banques coopératives;
- certaines études techniques telles que spécification concernant les puits, optimisation du système de rotation des cultures, amélioration de l'efficacité des pompes hydrauliques, etc.

ADC est bien placée pour connaître les besoins du secteur rural dans ces domaines, définir les termes de référence des études, superviser les travaux des consultants, et mettre en place un système tirant le meilleur parti des conclusions et recommandations des études. Dans le domaine de l'appui à la gestion des petites banques coopératives, nous proposons que la contribution suisse puisse être utilisée non seulement pour le financement d'études, mais également de dépenses administratives engagées par NABARD pour l'encadrement de ces banques dans la mesure où cet encadrement dépasserait l'encadrement "normal" de NABARD dans ce domaine. En effet, cet encadrement "normal" est financé par le budget administratif de NABARD; cependant, les besoins d'encadrement dépassent, dans certains cas, de beaucoup ce que NABARD peut financer sur sa marge bénéficiaire brute. Dans ces cas NABARD aura la possibilité de nous adresser une demande de financement spécifiant les mesures d'encadrement spéciales que NABARD propose de prendre en faveur de certaines banques.

La DDA statuera alors, comme dans le cas des demandes de financement d'études, si la demande en question peut être affectée à la ligne suisse ou non.

Nous proposons de réserver un montant de Fr. 1 million pour cette composante qui serait financée à 100 % sur la contribution suisse.

Financement d'équipements. L'efficacité de NABARD dans le domaine de ses opérations générales et de son programme de formation, bien qu'élevée, pourrait encore être améliorée par l'achat de quelques machines de bureaux, dont elle a un urgent besoin, telles que machines à calculer, à écrire, à photocopier et équipement audio-visuel.

Nous proposons de réserver un montant de Fr. 1 million pour cette composante qui serait financée à 100 % sur la contribution suisse.

5.2 Plan de financement global du projet

Ce plan de financement global se présente comme suit :

En millions de francs

	<u>Emprunteur final</u>	<u>Banques particip.</u>	<u>GOI/RBI NABARD</u>	<u>Suisse</u>	<u>TOTAL</u>
-Opérations de dévelop- pement rural	5,75	5,75	23	23	57,5
-Etudes et encadrement	-	-	-	1	1,0
-Equipement	-	-	-	1	1,0
	<u>5,75</u>	<u>5,75</u>	<u>23</u>	<u>25</u>	<u>59,5</u>
	=====	=====	=====	=====	=====

Le coût total du projet se monte donc à Fr. 59,5 millions, dont Fr. 25 millions (42 %) à charge de la Suisse.

5.3 Conditions de l'aide financière suisse

(a) Composante "Opérations de développement rural" (Fr. 23 millions)

- au Gouvernement de l'Inde (GOI) :

Nous proposons que l'aide financière suisse pour cette composante ne soit pas remboursable et ne porte pas intérêt en francs suisses. L'engagement de GOI dans ce secteur et l'importance donnée au développement des opérations de NABARD sont illustrés par sa contribution très substantielle au financement des projets de NABARD. Cependant, GOI versera, en monnaie locale, et dans un Fonds spécial géré d'un commun accord par GOI et le Gouvernement suisse, un intérêt de 0,75 % par an (calculé sur l'encours de la contribution suisse) et le remboursement de la contribution financière suisse octroyée pour une durée de 50 ans (y compris un délai de grâce de 10 ans). 1/Le Fonds spécial sera affecté au financement des opérations de GOI en faveur des plus pauvres.

- de GOI à NABARD :

Les conditions de prêt de GOI à NABARD sont standardisées et ne dépendent pas des conditions de l'aide financière à GOI. Les emprunts de NABARD auprès de GOI pour le financement de ses opérations de développement rural en faveur des petits paysans sont au taux de 6,5 % (net).

1/ Les conditions favorables se justifient sur la base des considérations suivantes : niveau de développement du pays, politique économique équilibrée du Gouvernement, effort propre considérable de l'Inde (95% des investissements en Inde sont financés par l'économie interne, 5% par l'aide extérieure).

- de NABARD aux banques participantes :

Les banques participantes empruntent auprès de NABARD pour le financement de leurs opérations en faveur des petits paysans au taux de 6,5 %. La durée des emprunts auprès de NABARD correspond à la durée des prêts des banques participantes.

- des banques participantes aux petits paysans :

Les petits paysans empruntent auprès des banques coopératives et commerciales à un taux de 10 %, laissant une marge de 3,5 % aux diverses banques. Cette marge est raisonnable étant donné qu'elle doit être partagée entre deux ou trois banques faisant partie de la pyramide de distribution du crédit (une banque centrale au niveau de l'Etat, une banque régionale, et, souvent, une banque au niveau du village).

Cette structure des taux d'intérêt est le résultat d'une étude approfondie de GOI, en collaboration avec les institutions de crédit, et est imposée par RBI à tout le système bancaire du pays. Les conditions de prêt pour les opérations en faveur de la mini-industrie seront fixées par GOI/RBI à fin 1982 et communiquées à la Suisse à ce moment-là. Elles seront proches de celles faites aux petits paysans.

(b) Composante "Etudes et Encadrement" et "Equipement"

Nous proposons que l'aide financière de la Suisse pour cette composante soit octroyée sous forme de contribution non-reimboursable et qu'elle soit rétrocédée à ces mêmes conditions par GOI à NABARD. Ceci se justifie du fait de la nature de ces composantes et en vue de simplifier les procédures d'utilisation de ces fonds qui représentent moins de 10 % du total de la contribution suisse.

(c) Information de la DDA :

NABARD soumettra à la DDA les rapports trimestriels et annuels qu'elle prépare sur l'évolution globale de ses opérations, le rapport annuel approuvé par les contrôleurs aux comptes, ainsi que toute autre information que nous voudrions obtenir sur les opérations de NABARD et sa politique dans le secteur du développement rural.

5.4 Procédure de déboursement et d'achat de biens et services

(a) Déboursement :

La base de déboursement de l'aide financière suisse serait la suivante :

- en ce qui concerne le refinancement des opérations de développement rural : déclarations de NABARD, décrivant les opérations qu'elle a financées au cours d'une période donnée en faveur des petits paysans et de la mini-industrie rurale; l'aide suisse rembourserait le 50 % du montant financé par NABARD;
- en ce qui concerne le financement d'études et des actions d'encadrement : l'aide suisse rembourserait le 100 % du coût de ces actions;
- en ce qui concerne le financement d'équipement : l'aide suisse rembourserait le 100 % du coût des équipements.

On estime que le montant de Fr. 25 millions mis à la disposition de GOI et NABARD sera entièrement utilisé avant le 30 septembre 1983.

(b) Achat de biens et services :

La sélection du matériel destiné à un projet de développement (pompes, tuyaux de pompage et d'irrigation, bétail, chars, moteurs, charrues, etc.) sera faite par l'emprunteur lui-même. Les conditions du marché indien sont considérées comme étant compétitives et les prix comparables au marché mondial. NABARD continuera cependant à faire des recommandations quant aux spécifications techniques de l'équipement le plus approprié.

6. JUSTIFICATION ET RISQUES

La justification du projet proposé se trouve dans l'apport global fait par NABARD au développement socio-économique du monde rural en Inde. Une partie de cet apport est quantifiable; une autre partie par contre ne peut être appréciée que qualitativement.

6.1 Apport quantifiable

- (a) Les financements de NABARD augmentent à raison de plus de 20 % par an (en termes réels) et atteignent actuellement le niveau de Rs 7-8 milliards par an, soit près de 40 % du crédit institutionnel total à moyen et long terme au secteur rural;

- (b) Les projets financés par NABARD ont contribué à l'augmentation marquée de la production agricole de l'Inde; le taux de rentabilité économique calculé par NABARD et les banques participantes pour un certain nombre de projets représentatifs se situe entre 30 et 50 %.
- (c) Distribution de crédit aux populations défavorisées : au cours de ces dernières années, NABARD a concentré ses efforts vers l'extension du crédit aux petits paysans (qui reçoivent actuellement environ 55 % des crédits de NABARD) et aux régions les moins développées (environ 43 % du total actuellement).

6.2 Appréciation qualitative

La contribution de NABARD sur le plan qualitatif est non moins importante. Ses principaux aspects sont les suivants :

(a) soutien aux banques participantes :

(i) formation :

NABARD/ARDC a entrepris depuis le début des années septante un grand effort de formation des cadres supérieurs, moyens et inférieurs des banques qui participent au système du crédit rural institutionnalisé en Inde. Ce programme a été constamment amélioré et adapté au développement du crédit rural. A l'heure actuelle, il a permis de recycler et de perfectionner 60 % environ des cadres supérieurs et moyens des banques commerciales (chiffre total 2'500 personnes environ) et quasiment la totalité des cadres supérieurs, moyens et inférieurs des banques coopératives pour le financement à moyen et long terme -SLDB- (chiffre total 18'000 personnes environ).

Les cours de formation qui sont dispensés sont des cours de base d'un mois chacun (agricultural project course) ainsi que des cours de rappel et des cours techniques (laiteries, pêcheries, etc.) d'une semaine chacun. Ils sont organisés soit au "College of Agricultural Banking" de Poona, qui appartient à la "Reserve Bank of India", soit dans les instituts de formation des banques concernées. Les cours sont organisés sous la supervision de NABARD qui fournit le matériel de cours et évalue les programmes de manière régulière. La division de la formation de NABARD comprend 20 spécialistes ayant tous une longue expérience de l'enseignement, bancaire et agricole en particulier.

NABARD entend disposer de son propre centre de formation qu'elle va construire à Lucknow (Uttar Pradesh). Les bâtiments devraient être prêts dans 2 à 3 ans; entretemps les cours ont démarré et sont donnés dans des bâtiments loués. Ce centre de formation organise avant tout des cours pour cadres supérieurs et moyens, la formation des cadres inférieurs étant laissée aux banques elles-mêmes.

- (ii) mise en place d'un système de contrôle des arriérés et de réhabilitation des banques dont le taux d'arriérés dépasse 50 %;
 - (iii) soutien aux banques coopératives pendant la période de consolidation du système bancaire coopératif à court et long terme;
 - (iv) mise en place d'un système d'évaluation ex post des projets pour l'ensemble des opérations refinancées par NABARD.
- (b) amélioration technique dans les domaines de l'utilisation de l'eau et de l'équipement d'irrigation :
- utilisation de l'eau: le forage de milliers de puits a conduit, dans certaines régions heureusement encore limitées, à une surexploitation des réserves en eau souterraine; NABARD travaille en étroite collaboration avec les autorités locales de ces régions pour déterminer les normes maxima d'exploitation des aquifères;
 - meilleure utilisation de l'équipement : NABARD a participé à la constitution de comités locaux (composés de représentants des paysans, des autorités étatiques, du système bancaire coopératif et commercial et de NABARD) chargés d'étudier les possibilités d'amélioration de l'équipement utilisé pour l'irrigation.
- (c) contribution au système de planification : NABARD a contribué à la mise en place d'un système dit de "lead bank" selon lequel la banque jouant un rôle prépondérant dans le domaine du crédit agricole dans une région à la responsabilité d'identifier (en collaboration avec les associations de paysans et les autres banques de la région):
- les projets agricoles réalisable au cours de la période du Plan;
 - les besoins financiers; et
 - le plan de financement.

6.3 Principaux risques

Les principaux risques affectant les opérations de NABARD sont au niveau des arriérés des banques participantes et de la capacité de NABARD de développer ses opérations au rythme prévu. Dans ces deux domaines cependant, NABARD a entrepris un certain nombre d'actions visant, d'une part, à rétablir la situation financière des banques les plus affectées, et, d'autre part, à former un personnel très qualifié en vue de la décentralisation des opérations au niveau des 16 centres régionaux.

- 6.4 En résumé, la contribution, tant quantitative que qualitative de NABARD justifie une participation active de la Suisse à ses opérations. On estime que le prêt de 23 millions de GOI à NABARD financé par la Suisse permettra d'accorder environ 5-6000 prêts dans le domaine de la petite irrigation et de la mini-industrie rurale, améliorant ainsi le niveau de vie de plus de 30'000 personnes dont le niveau de vie actuel est à la limite de la subsistance.

7. CONSULTATIONS PREALABLES

Office fédéral des affaires économiques extérieures : d'accord
Administration fédérale des finances : d'accord.

8. PROPOSITION

Sur la base des considérations exprimées ci-dessus, le Département fédéral des Affaires étrangères propose d'accorder à la République de l'Inde une aide financière non remboursable de

Fr. 25 millions

représentant la participation de la Suisse au financement d'un projet de crédit rural en Inde. Il est proposé d'imputer ce montant au Crédit de programme de Fr. 1650 millions pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement (AF du 8 décembre 1980).

Les dépenses découlant de cet engagement seront imputées à la rubrique budgétaire 202.493.01.

DEPARTEMENT FEDERAL DES
AFFAIRES ETRANGERES

Pierre Aubert

Extrait du Procès-verbal :

- EDA 6 pour exécution
- EFD 7 pour connaissance
- END 7 (GS 5, BAWI 2) pour connaissance
- EFK 2 pour connaissance
- FinDel 2 pour connaissance