

CIDR

- Français - Présentation - Politique et stratégie -

Politique et  
stratégie

**Orientations stratégiques  
2010-2014 du CIDR**

CIDR

jeudi 25 février 2010

Les activités opérationnelles du CIDR sont mises en oeuvre dans le cadre de quatre départements :

- ▶ Département « Ingénierie, management et gouvernance des territoires »
- ▶ Département « Entreprises agricoles, filières et marché »
- ▶ Département « Microfinance, entreprises et création d'emplois »
- ▶ Département « Systèmes de santé et prévoyance sociale »

Chacun de ces départements a défini, en cohérence avec les priorités politiques 2010-2014 du CIDR, son propre plan d'orientation stratégique. Ce plan présente les grandes lignes d'un diagnostic sectoriel, les principaux résultats de l'auto-évaluation du précédent plan d'orientation stratégique, le positionnement et les axes stratégiques retenus, le plan d'actions et le chronogramme pour la période 2010-2014. Ces plans font l'objet de documents spécifiques : ne sont présentés ici que le positionnement et les axes stratégiques de chacun des départements.

## Ingénierie, management et gouvernance des territoires

### Positionnement du département

La décentralisation donne aux collectivités locales africaines une responsabilité en matière de services aux populations et de développement du territoire qu'elles peinent à assumer. Pour y parvenir, elles doivent pouvoir compter sur les autres acteurs du développement : acteurs économiques, services déconcentrés de l'Etat, société civile organisée, représentants des populations.

La qualité de la gouvernance locale constitue l'élément déterminant du développement du territoire et de l'amélioration effective des conditions de vie des populations. Le succès d'instances opérationnelles de gouvernance représente, à la fois, une condition du développement durable des territoires et un élément de reconnaissance du rôle des collectivités locales.

Le département « [Ingénierie, management et gouvernance des territoires \(1\)](#) » se positionne comme un opérateur professionnel, à la fois acteur engagé pour une large participation citoyenne à la gouvernance des territoires et compétent dans le champ du renforcement des performances des collectivités locales décentralisées. Il entend durant la période 2010-2014 accompagner la gouvernance d'un nombre important de territoires dans la réussite de leurs initiatives de développement durable.

La « démarche de territoire » visant à impliquer les populations depuis le niveau village et quartier restera un symbole fort de cet engagement en faveur d'un dialogue constructif citoyens-commune. Le département continuera de renforcer la capacité des collectivités à améliorer les conditions de vie des populations. Il poursuivra son expérience de transfert de maîtrise d'ouvrage sectorielle aux communes sur de nouveaux territoires africains.

Il développera son expertise en faveur de modes pérennes de gouvernance locale favorables à l'aménagement et au développement durable des territoires. Le concept de développement durable sera intégré dans les travaux de planification et d'aménagement du territoire aux niveaux communal, intercommunal ou régional.

La promotion du développement économique local deviendra la nouvelle priorité. La diversité des interventions et la mobilisation de compétences spécialisées permettront au département, de développer rapidement un savoir faire

reconnu dans ce domaine.

A compter de 2010, le département s'organisera en deux pôles géographiques : l'un en Afrique de l'Ouest et l'autre à Madagascar. Des bureaux régionaux seront créés et progressivement renforcés. Des conseillers techniques régionaux spécialisés interviendront sur plusieurs programmes. Les personnels du département travailleront en réseau, rechercheront des synergies et valoriseront leurs complémentarités. Le département s'engagera d'autre part dans une politique volontariste de communication et d'ouverture à de nouveaux partenariats au Nord et au Sud.

A l'horizon 2014, le département interviendra, principalement, comme opérateur d'une dizaine de programmes de terrain en partenariat avec des organisations du Sud. Les activités de formation et de consultance se développeront jusqu'à représenter en fin de période environ 15% des recettes.

## **Axes stratégiques du département**

### *a. Améliorer les performances et les capacités de maîtrise d'ouvrage des collectivités*

Les collectivités doivent être capables d'assurer la chaîne complète de maîtrise d'ouvrage d'équipements simples et de services de base destinés aux populations (programmation, exécution, gestion, suivi, évaluation).

Le département poursuivra cet axe stratégique en développant ses activités de formation, d'appui conseil, de mise en réseaux des personnels des collectivités et en recherchant la pérennité des dispositifs et des résultats obtenus. Il privilégiera le développement de compétences propres des collectivités et la mise en place de services permanents dans les principaux secteurs : techniques, financiers et animation/planification. Mais parce que la maîtrise d'ouvrage des collectivités comprend également des dimensions politiques et organisationnelles, l'appui du département sera élargi au fonctionnement général de la collectivité.

L'expérience réussie dans les Collines au Bénin de transfert de la maîtrise d'ouvrage « Eau » aux communes sera exportée sur d'autres territoires africains. Le département recherchera des partenaires techniques sectoriels de bon niveau avec lesquels élaborer une offre d'appui au transfert de maîtrise d'ouvrage sectorielle (eau, assainissement, éducation, hydraulique rurale, santé, etc.) aux communes. A l'instar de ce programme, les programmes d'appui au développement local et à la décentralisation du département associeront et renforceront les services déconcentrés de l'Etat sans lesquels la décentralisation ne peut réussir.

### *b. Soutenir les modes de gouvernance favorables à l'aménagement et la gestion durable des territoires*

Le département soutiendra la mise en place d'instances pérennes de gouvernance territoriale financées par les collectivités. Il renforcera les capacités de la société civile à s'impliquer dans toutes les étapes du processus de développement territorial (planification, mise en oeuvre, suivi, évaluation). Un effort particulier sera fait pour que progressent la place et le rôle des femmes et des jeunes dans ces instances. Des outils et méthodes adaptés aux contextes et aux différentes échelles (villages/quartiers, communes, région) seront formalisés avant d'être diffusés.

Le concept de développement durable sera explicité aux différents acteurs de la gouvernance territoriale afin d'être intégré lors de la mise en oeuvre et du suivi de la planification communale et intercommunale. Le département se mobilisera pour permettre à ses partenaires de relever le défi d'une gestion durable des territoires.

A ces échelles intercommunales ou régionales, le département développera son expertise en matière de planification stratégique et d'aménagement du territoire. Il accompagnera les acteurs dans l'élaboration de schémas régionaux

d'aménagement du territoire (SRAT) renforçant pour cela ses capacités d'animation stratégique et dans la mise en place de systèmes d'information géographique.

*c. Promouvoir des dispositifs efficaces et pérennes d'appui au développement économique local*

Tous les programmes d'appui au développement local et à la décentralisation du département accorderont une place importante à la promotion du développement économique local. Le département accompagnera la mise en place de dispositifs territoriaux pérennes assurant la conception de stratégies territoriales de développement économique, la coordination et l'organisation des acteurs, l'appui technique et financier aux porteurs de projets de développement économique, la gestion de fonds spécifiques dédiés à l'accompagnement de projets, la promotion interne et externe de l'économie du territoire, etc.

Des compétences spécifiques permanentes du département basées en Afrique de l'Ouest et à Madagascar seront mobilisées pour des résultats rapides en matière de développement économique local sur chacun des programmes. Dans les pays communs d'intervention, cet axe stratégique pourra être atteint en partenariat avec les autres départements du CIDR.

Les instances partenariales de promotion du développement économique des territoires seront invitées à intégrer les défis du développement durable. De façon concrète, les problématiques relatives à l'énergie, à la durabilité des modes de production agricole et à la préservation de l'environnement donneront lieu à des projets générateurs de revenu et d'emploi.

La pratique du département en matière de développement économique des territoires sera capitalisée et diffusée au travers de publications, de consultances internationales et de cycles de formation.

*d. Adapter l'organisation, diversifier les activités du département et développer des alliances au Sud*

La concentration géographique des activités sur deux pôles « Afrique de l'Ouest » et « Madagascar » sera la base de la nouvelle organisation du département. Des pôles régionaux seront créés et progressivement renforcés. Des conseillers techniques régionaux interviendront sur les différents programmes de la zone en complément ou en lieu et place des actuels conseillers techniques. Les échanges et les interventions croisées entre les programmes seront développés. La mise en réseau des programmes sera élargie aux élus et techniciens des collectivités partenaires. Le programme de management des connaissances valorisera ces complémentarités de compétences.

Le portefeuille de projets et de programmes sera renouvelé et enrichi durant la période avec un objectif d'une dizaine de programmes à l'horizon 2014. Le département interviendra dans de nouveaux pays comme le Togo, le Burkina Faso, le Ghana, la Côte d'Ivoire.

La diversification des activités du département vers le conseil et la formation externes constituera un facteur de renforcement des capacités. Une offre de quatre cycles de formation portant sur les nouvelles pratiques de développement territorial en Afrique sera mise en oeuvre entre 2010 et 2012. Elle s'appuiera sur le travail de capitalisation des pratiques du département et de ses partenaires. Le modèle économique évoluera durant la période. A l'horizon 2014, 15% des recettes proviendront de ces nouvelles activités.

Dans le contexte de forte concurrence entre opérateurs, le département valorisera sa capacité à s'associer aux organisations du Sud les plus compétentes et à offrir les garanties de solidité et de fiabilité comme opérateurs de programmes complexes. Le département s'impliquera dans des partenariats ponctuels mais également dans des stratégies d'alliances avec d'autres organisations du Nord et du Sud.

En s'appuyant sur le partenariat fort avec la Région Picardie, il développera une offre spécifique d'accompagnement des coopérations décentralisées prévoyant, notamment, la mobilisation des acteurs au Nord.

Enfin, ouverture et communication externe sont indispensables au développement du département. Ce dernier prendra une part active dans la politique de communication externe du CIDR.

(1) Ancien département « Dynamique de territoire et développement communal »

---

## Entreprises agricoles, filières et marché

### Positionnement du département

Les variations récurrentes et erratiques des cours des matières premières agricoles et des produits alimentaires représentent des facteurs importants d'instabilité économique et sociale, tant en milieu rural qu'en milieu urbain. Face à ces risques, les décideurs politiques sont très souvent partagés entre un soutien au développement d'une agriculture fortement spéculative ou celui d'une agriculture très subventionnée, au détriment d'une logique économique d'entreprise et de modernisation des agricultures familiales.

Le rôle économique d'un secteur agricole africain basé pour l'essentiel sur l'activité d'exploitations familiales doit être conservé durablement. Pour ce faire il est nécessaire de développer des approches stratégiques et des mécanismes économiques de promotion d'une agriculture familiale « marchande » articulée avec les filières agroalimentaires et les marchés urbains. Cet enjeu économique se double d'un enjeu social particulier à l'Afrique subsaharienne, où la population rurale continuera à augmenter en valeur absolue pendant une ou deux décennies et où le développement économique d'ensemble ne permettra pas d'absorber un exode rural accéléré.

Le département « [Entreprises agricoles, filières et marché \(1\)](#) » a pour ambition à l'horizon 2014, en s'appuyant sur les résultats atteints lors de son précédent plan d'orientation stratégique et la maturité de son réseau de partenaires actuels (« plates-formes nationales »), de démultiplier de manière significative la portée de ses actions et de mettre en oeuvre de nouveaux modes de coopération entre les divers acteurs des filières et leur environnement.

Le département fournira aux plates-formes nationales l'accès aux moyens techniques et financiers, aux compétences et ressources humaines, leur permettant de démultiplier rapidement le nombre d'entreprises de production, transformation et de commercialisation de produits agricoles dans leur pays d'intervention. Il renforcera la capacité des plates formes à assurer une qualité constante et reconnue de leurs interventions dans des environnements et contextes changeants. Il favorisera en outre une meilleure prise en compte des dynamiques institutionnelles et la participation des plates-formes nationales à la réflexion sur l'évolution des politiques publiques sectorielles.

Le département appuiera d'autre part la promotion de filières agricoles sur de nouveaux programmes, dans de nouveaux pays et en collaboration avec diverses catégories d'acteurs : acteurs privés (entreprises agroalimentaires, banques et institutions de microfinance), acteurs publics (structures d'appui régional ou national, chambres d'agriculture, etc.), organisations de la société civile (syndicats professionnels, ONG), collectivités territoriales.

A l'horizon 2014, le département interviendra dans quatre nouveaux pays (Côte d'Ivoire (2010), Ghana (2011) et deux autres pays (entre 2012 et 2014). Un programme régional accompagnera les diverses interventions au Bénin, au Burkina, au Mali et au Togo. Le département aura développé une démarche active de communication sur les

résultats et les impacts de ses actions. Il aura structuré des partenariats dans les nouveaux pays d'intervention.

## **Axes stratégiques du département**

### *a. Accompagner la croissance et démultiplier la portée des plates-formes nationales d'appui aux entreprises agricoles en Afrique de l'Ouest*

La croissance programmée des activités des plates-formes d'appui aux entreprises agricoles et agroalimentaires au Bénin, au Burkina, au Mali et au Togo peut avoir des conséquences en termes de maintien de l'éthique et de la qualité des interventions. Elle nécessite notamment une gestion plus efficiente des ressources financières et des ressources humaines et doit s'accompagner d'un renforcement de leurs capacités de communication.

Les plates-formes devront élaborer et appliquer une démarche de qualité reconnue et évaluable répondant aux attentes et besoins des partenaires techniques et financiers. Le département procédera par étapes : standardisation des démarches de promotion des entreprises, enrichissement des pratiques, évaluation et amélioration de la performance des équipes. Il impliquera chacune des plates-formes nationales dans un travail de conceptualisation d'outils accessibles à tous. Il s'attachera à développer des actions de partage de savoirs entre les entreprises d'un même pays et entre entreprises de différents pays.

Les plates-formes de ces quatre pays devront, dès 2010, être à même de créer et d'accompagner dans leur développement de nouvelles entreprises sur une base commerciale en s'appuyant sur les ressources de leur environnement proche. Le département s'attachera à finaliser la mise en place de mécanismes financiers de promotion et de soutien au développement des entreprises (fonds de capital-développement, prêts bancaires, articulation avec les institutions de microfinance).

Afin d'assurer la notoriété des entreprises appuyées, de leur garantir temporairement des avantages fiscaux, de s'assurer du maintien des principes de gouvernance et du respect de l'environnement, les plates-formes définiront, avec l'appui du département, une charte de « responsabilité sociale et environnementale » des entreprises promues et appuyées : recherche de viabilité économique dans le respect et l'équilibre des intérêts de chacune des parties prenantes, importance d'une bonne gouvernance, respect des normes environnementales, intégration des actions dans un schéma de développement durable.

Enfin, au niveau stratégique, des partenariats seront développés avec des organismes et institutions de recherche, avec pour objectifs un accompagnement et une meilleure anticipation de ce que seront les évolutions à terme du secteur agricole, qu'elles soient liées aux mutations désormais inévitables de l'environnement (agronomiques, climatiques), aux innovations technologiques (dans le domaine de la transformation) ou qu'elles soient politiques (importance croissante du rôle des collectivités territoriales).

### *b. Appuyer la définition et la promotion de stratégies territoriales de développement agricole et rural*

Afin de répondre aux exigences de revitalisation de certaines régions rurales, en s'appuyant sur ses acquis en matière de développement d'initiatives économiques et d'entreprises agroalimentaires, le département cherchera à développer notamment à Madagascar et au Ghana une approche visant à permettre à ces zones rurales d'acquérir une véritable « compétitivité territoriale » au niveau agricole et rural.

Un territoire est compétitif s'il peut affronter la concurrence du marché tout en assurant une durabilité environnementale, économique et sociale fondée sur des logiques de réseau et d'articulation inter-territoriale. La recherche de cette compétitivité territoriale suppose la prise en compte des ressources du territoire, l'implication des

acteurs et des institutions locales, en premier lieu les collectivités locales, l'intégration des interventions dans une logique d'innovation, la coopération avec les autres territoires et l'articulation avec les politiques régionales et nationales.

Le département appuiera les acteurs de ces territoires dans l'élaboration de « projets économiques de territoires » visant à mieux valoriser les ressources économiques locales et à créer des liens économiques entre acteurs des filières agricoles, au bénéfice d'une sécurité alimentaire durable et de la création d'emplois en milieu rural. Il inscrira ces processus dans le long terme, et au coeur de la stratégie de développement de chacun des territoires communaux et régionaux appuyés (liens avec les plans de développement territoriaux). Il recherchera des synergies et collaborations entre ses actions et celles entreprises par d'autres intervenants, en particulier les autres départements du CIDR.

*c. Renforcer l'implication des organisations professionnelles à vocation nationale dans le développement des filières agricoles*

Au Bénin et dans d'autres pays dont la Côte d'Ivoire, le département développera des programmes en partenariat avec des structures associatives professionnelles ou interprofessionnelles ayant pour vocation de rendre des services à leurs membres.

Ces actions d'accompagnement permettront de renforcer :

- ▶ Les capacités internes de ces structures : efficience organisationnelle, renforcement des capacités de leurs personnels techniques en maîtrise d'ouvrage, mise en relation avec des partenaires et prestataires extérieurs etc. ;
- ▶ Leurs capacités à répondre à leurs missions : services efficaces aux adhérents, définition de projets économiques innovants et mobilisateurs etc. ;

Le département interviendra sur chacun des niveaux de ces organisations correspondant le plus souvent aux différents maillons de la « chaîne de valeurs » :

- ▶ Au niveau de la production, l'ensemble des actions sera mené à travers les organisations de base (groupements, communes) ;
- ▶ Au niveau de la transformation et de la mise en marché, les activités seront mises en oeuvre et coordonnées au niveau d'organisations régionales ou nationales ;
- ▶ Au niveau de la commercialisation, c'est au niveau national des organisations appuyées que seront promus les produits développés ;
- ▶ Enfin, transversal à l'ensemble des niveaux, le renforcement des capacités économiques de ces acteurs permettra d'accentuer les effets escomptés.

En cherchant à améliorer la compétitivité et la productivité des filières par le biais de leurs organisations socioprofessionnelles, les programmes contribueront au développement d'une agriculture familiale plus performante, entreprenante et rémunératrice. Ces actions favoriseront également l'émergence de prestataires (labours, traitements post-récolte, gestion, etc.) dont le développement économique sera facilité par la solvabilité des producteurs.

*d. Développer un modèle organisationnel du département qui tienne compte de la diversification de ses approches*

Le département mettra en place, à partir de 2011, un conseiller technique régional basé en Afrique de l'Ouest. Il accompagnera les activités mises en oeuvre par les quatre plates-formes nationales du Bénin, Burkina Faso, Mali et

Togo (puis dans un second temps Côte d'Ivoire et Ghana) au niveau du renforcement de leurs compétences, de la mise en place d'une démarche qualité, du management des connaissances et du partage du savoir, etc. Il sera impliqué dans la création et la promotion des fonds nationaux de « capital-développement ». Il sera également associé par le directeur du département aux missions d'appui techniques sur les autres pays d'interventions et les nouveaux programmes.

Le département élaborera courant 2011 un cycle de formation sur trois ans (2012-2014) destiné à un public externe de praticiens travaillant sur la mise en oeuvre d'approches entrepreneuriales dans les zones rurales africaines.

Afin d'accompagner sa croissance le département mettra en oeuvre une démarche plus volontariste de mobilisation de fonds et intéressera à sa démarche des fondations d'entreprises, des organisations professionnelles agricoles, des banques, des fonds financiers du Nord et du Sud. Un important travail sera mené pour identifier et fidéliser parmi ces organismes ceux avec lesquels sera développée une collaboration sur le long terme. Le département devra se professionnaliser au niveau de ses techniques de négociation tant avec des investisseurs et entreprises privées que des institutions bancaires et financières.

(1) Ancien département « Entreprises de services et organisations de producteurs »

---

## Microfinance, entreprises et création d'emplois

### Positionnement du département

Dans de nombreux pays il existe des centaines de petites et moyennes structures de microfinance qui souhaitent se développer et atteindre une taille critique et être plus compétitives. Les autorités de tutelle concernées et les associations professionnelles souhaitent également une consolidation de ce secteur et l'ont souvent inscrite dans leurs stratégies et plans d'actions.

Ces institutions de microfinance ont besoin d'augmenter de taille (mise en oeuvre de stratégies de rapprochement et/ou de fusion), de devenir plus efficaces, plus professionnelles et plus rentables. Elles souhaitent être accompagnées dans une diversification systématique des produits (épargne, crédit, transfert, assurance), des implantations (rural, urbain, villes secondaires, bourgs de marché), des clientèles (ménages pauvres, petits agriculteurs, entrepreneurs urbains et ruraux, petits commerçants, femmes du secteur informel, petits employés). Une telle stratégie permet de diviser les risques, compenser les marges et optimiser les infrastructures et les ressources humaines.

Leur croissance peut également passer par la création de « guichets » proposant un accompagnement technique et financier à l'émergence et au développement de TPE et PME (insérées en particulier dans des filières agroalimentaires à forte valeur ajoutée). Ces IMF peuvent aussi promouvoir ou s'associer avec des institutions financières spécialisées dans le secteur de la promotion du développement économique local.

L'ambition du département « [Microfinance, entreprises et création d'emplois \(1\)](#) » est double :

- ▶ Accompagner les IMF partenaires dans leur consolidation, dans la diversification de leurs produits et de leurs clientèles et dans l'utilisation de la technologie pour réduire les coûts de transactions, augmentant ainsi leur portée, efficacité et pérennité ;
- ▶ Promouvoir une nouvelle finance plus ouverte et plus inclusive, au service du développement d'entreprises, de la

création d'emplois en milieu rural et dans des villes secondaires.

Le département développera des compétences nouvelles pour apporter une offre pertinente sur ces créneaux stratégiques. Ces compétences concerneront les regroupements de petites entités, les rapprochements entre IMF intervenant sur des territoires proches ou entre IMF à clientèles complémentaires, les fusions d'entités juridiques, les alliances commerciales entre IMF ou entre IMF et banques. Il appuiera les IMF dans la mise en oeuvre de produits financiers innovants, à forte valeur ajoutée sociale et environnementale. Il développera des partenariats avec des nouveaux acteurs, notamment issus du secteur privé du Nord et du Sud.

A l'horizon 2014, le département comptera trois programmes régionaux, répartis dans chaque grande zone d'intervention (Afrique de l'Ouest, Afrique de l'Est / Madagascar et Afrique Centrale). En Afrique de l'Ouest, les pays concernés seront prioritairement la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Togo ; en Afrique Centrale, le Cameroun et le Tchad ; en Afrique de l'Est, l'Ethiopie, le Kenya, le Mozambique (ou Zambie ou Rwanda), la Tanzanie et Madagascar.

Chaque programme régional disposera de deux à trois conseillers techniques à compétences complémentaires, probablement l'un dans le renforcement institutionnel avec un profil « bancaire » et l'autre en financement rural et financement de filières et PME agroalimentaires. Ces conseillers travailleront avec des cadres régionaux de haut niveau et couvriront plusieurs pays de la sous-région, en appui à des projets locaux.

### **Axes stratégiques du département**

#### *a. Accompagner la consolidation et la transformation des IMF existantes en particulier celles qui interviennent en zones rurales*

Le département s'appuiera sur sa connaissance du secteur de la microfinance rurale, sur son expérience en matière de renforcement des capacités institutionnelles d'IMF existantes acquise en Afrique de l'Est et sur sa connaissance des cadres réglementaires et politiques sectorielles pour développer une méthodologie d'accompagnement efficace pour des programmes de consolidation du secteur.

Il cherchera à compléter ses compétences en conduite d'opérations de rapprochement et fusion d'IMF, alliances commerciales entre différents types d'institutions financières à vocations complémentaires, construction d'institutions financières de taille régionale et nationale, tant sur les plans d'ingénierie financière que juridique et organisationnel. Une collaboration étroite avec PAMIGA (Groupe Microfinance Participative pour l'Afrique) apportera la synergie et la complémentarité nécessaires au succès de ces opérations.

#### *b. Renforcer les capacités des IMF partenaires à diversifier leurs produits et leurs clientèles et à adopter les nouvelles technologies*

Un des leviers pour assurer une meilleure efficacité et rentabilité des IMF existantes et leur permettre de mieux gérer leurs risques est la diversification des produits et des clientèles. Un autre levier majeur est l'utilisation des technologies pour étendre les services à moindre coût. Il s'agit des différentes déclinaisons de la « banque à distance » utilisant la téléphonie mobile ou des cartes à puces pour assurer des transactions décentralisées.

Le département renforcera les capacités des IMF appuyées pour leur permettre de développer ces produits, d'adopter ces nouvelles technologies et de pouvoir délivrer de façon sûre et efficace des services financiers à ses clients. Il développera de nouvelles compétences, passera des alliances techniques et commerciales avec des opérateurs de différents types : banques du Nord et du Sud, prestataires de téléphonie et cartes de paiement, grands opérateurs en microfinance du Sud ayant une expérience avérée dans ces domaines. Il approfondira également son

partenariat avec des opérateurs et bureaux d'études spécialisés du Sud, en particulier, les organisations membres de l'AIDR (Alliance Internationale de Développement et de Recherche).

*c. Appuyer les IMF partenaires dans l'installation de guichets de financement pour le développement d'entreprises créatrices d'emplois*

Le département appuiera toutes les IMF partenaires dans la création d'un guichet « financement de TPE et PME » avec du personnel dédié, dans le développement de produits d'épargne et de crédit adaptés à ce type de clientèle et dans la collaboration avec des prestataires de services non financiers (BDS) pour qu'ils puissent accompagner la croissance harmonieuse des entreprises financées.

Les IMF appuyées bénéficieront de divers appuis au niveau des manuels de procédures d'analyse de demandes des TPE et PME, des méthodes d'évaluation et de suivi, de définition des produits adaptés au marché visé (montant, échéances, garantie, etc.). En matière de conseil en BDS, les IMF identifieront à l'échelle nationale, les bureaux les mieux positionnés sur chaque type d'entreprise et passeront des accords avec eux pour le renforcement des entreprises financées.

Dans deux nouveaux pays d'implantation, probablement en Côte d'Ivoire et au Ghana, le département promouvra la création de nouvelles IMF dont le portefeuille comportera une importante « composante TPE et PME » dans tous les secteurs économiques porteurs, mais plus particulièrement en aval des chaînes de valeur agroalimentaires. La Côte d'Ivoire sort d'une période d'instabilité et renoue avec la croissance et les initiatives économiques y sont nombreuses. Le Ghana est un pays réputé pour son dynamisme entrepreneurial, y compris dans les villes secondaires. Dans ces deux pays, le département développera des partenariats et synergies économiques avec des acteurs locaux bien positionnés, aussi bien des IMF existantes oeuvrant en amont que des prestataires BDS soutenant ces TPE et PME ou des projets d'appui au secteur privé, rural et urbain. Ces deux expériences auront pour but de constituer une « référence » en matière de financement de TPE et PME urbaines. Une capitalisation des méthodologies et produits mis en oeuvre permettra une plus large réplique ultérieure.

Le département veillera à mettre en place des mesures incitatives pour que les entreprises financées créent des emplois pour des jeunes et des femmes. Cette stratégie passera par le choix de privilégier certains secteurs intensifs en main d'oeuvre, de s'insérer dans des programmes de développement économique urbain et de faire bénéficier les TPE et les PME financées de mesures d'accompagnement intégrées. Dans les grandes villes où une grande disparité sociale existe, le département cherchera aussi à appuyer le financement d'entreprises d'insertion dans le but de contribuer à la lutte contre la très grande pauvreté en offrant des lieux d'apprentissage et d'emplois. Pour ce faire, le financement de bailleurs institutionnels et de fondations d'entreprises pour qui la création d'emplois et l'insertion de jeunes est un enjeu stratégique fort sera privilégié.

*d. Promouvoir des innovations financières par le développement de produits et services à forte valeur ajoutée sociale et environnementale contribuant à l'atteinte des ODM*

En Afrique subsaharienne, l'accès aux services financiers reste limité et touche, tous prestataires confondus, moins de 20 à 30% de la population. Le département contribuera à la promotion d'une finance plus inclusive, qui offre à davantage de personnes l'accès à des services financiers tout en leur proposant une gamme plus large et variée de produits pour s'adapter à leurs besoins et contraintes. Le département testera et développera en particulier des produits à forte valeur sociale et environnementale dans des domaines tels que le financement de l'eau rurale, l'énergie solaire, à l'échelle des communautés et des collectivités locales, des plans d'épargne pour l'éducation de jeunes, etc.

---

Il mettra également en oeuvre des recherches-actions en « financement des moyens d'existence » (Livelihood

finance) pour introduire cette approche qui a fait ses preuves en Asie, dans des pays ou zones d'Afrique où les populations vivent dans des environnements fragiles. Toutes les IMF appuyées par le département bénéficieront de conseils pour les aider à développer des financements adaptés pour accompagner les ménages dans la diversification de leurs ressources et le développement de stratégies économiques alternatives.

Pour ce faire, le département développera des alliances stratégiques avec des grandes entreprises industrielles oeuvrant dans ces domaines (sociétés d'eau ou d'énergie) et qui, au titre de leur responsabilité sociale et environnementale souhaitent mettre leur compétence au service du développement, des fondations d'entreprises qui ont un souci de contribuer aux OMD, et un partenariat avec un grand opérateur asiatique, spécialisé en « Livelihood finance ».

*e. Mettre en place une nouvelle organisation en cohérence avec le nouveau modèle économique du département*

Trois programmes régionaux seront mis en place ou renforcés au cours de ce plan stratégique. Celui de l'Afrique de l'Est sera renforcé pour inclure de nouveaux pays : Madagascar, Zambie, Mozambique. Il recrutera pour ce programme au moins un conseiller technique régional supplémentaire et un ou plusieurs experts nationaux à compétences complémentaires. Un programme Afrique de l'Ouest sera créé avec l'implantation prévue dans de nouveaux pays tels que la Côte d'Ivoire et le Ghana. Le programme d'Afrique Centrale couvrira deux pays, le Cameroun et le Tchad.

Afin de créer des réelles opportunités d'apprentissage et d'innovations techniques et méthodologiques, le département constituera un véritable pôle d'expertise, composé de son équipe permanente (responsables de programme au siège et coordonnateurs régionaux Afrique de l'Ouest, Centrale et de l'Est) et de consultants du Nord et du Sud (incluant les experts de l'AIDR) avec qui un travail sera fait sur la durée.

Pour la mise en oeuvre de cette approche, le département développera un modèle économique mixte, comportant :

- ▶ Un socle de projets et programmes diversifiés pour lesquels le département est opérateur ou apporte l'assistance technique ;
- ▶ Un volant d'études et de missions de conseil apporté en partie par des donneurs d'ordre avec qui le département a une relation de collaboration régulière et en partie par des opportunités saisies conjointement par le département et ses partenaires du Nord et du Sud.

Le département participera à la mise en oeuvre de la stratégie financière du CIDR, notamment en renouvelant le partenariat avec des bailleurs institutionnels et en élargissant les catégories de partenaires à des fondations de grandes entreprises et banques du secteur privé. Il cherchera à renouer durablement avec certains d'entre eux en s'appuyant sur sa nouvelle offre d'intervention.

[\(1\) Ancien département « Systèmes financiers décentralisés »](#)

---

## **Systèmes de santé et prévoyance sociale**

### **Positionnement du département**

Les besoins de sécurité sociale des actifs non salariés du secteur informel, tant en milieu rural qu'en milieu urbain, ne sont que très partiellement couverts, que ce soit face à la maladie, le décès, ou l'invalidité. Pour répondre

efficacement à ces besoins et réduire la vulnérabilité des populations africaines du secteur informel il est nécessaire de concevoir, négocier et mettre en oeuvre des dispositifs spécifiques de micro-assurance.

Malgré une forte volonté politique, les régimes nationaux d'assurance maladie qui se développeront dans les années à venir, seront amenés à couvrir en priorité les salariés de la fonction publique et du secteur privé formel. Ils rencontreront de sérieuses difficultés pour atteindre les populations du secteur informel. De leur côté, les assurances commerciales souhaitant prospecter de nouveaux publics et développer leurs activités, mettront en oeuvre des stratégies en direction du secteur informel et devront pour cela, du moins dans un premier temps, nouer des alliances et rechercher des expertises dans le domaine de la micro-assurance.

Le département « [Systèmes de santé et prévoyance sociale](#) » a comme ambition à l'horizon 2014, d'être reconnu par les acteurs publics et privés comme un organisme de référence dans le secteur de la micro-assurance, ayant une large portée, accessible au secteur informel, en milieu rural et en milieu urbain, à gouvernance participative et répondant aux standards d'une gestion professionnelle.

Pour cela, le département développera des stratégies d'intégration des organisations de micro-assurance participative dans les dispositifs nationaux d'assurance maladie universelle, tout en préservant leur spécificité. Il diversifiera son savoir-faire dans le domaine de la micro-assurance couvrant d'autres risques que la santé (invalidité, décès). Il renforcera ses compétences en interne à effectifs constants en développant des partenariats durables avec des organisations représentatives du mouvement mutualiste du Nord et du Sud.

En complément des programmes régionaux qu'il conduit actuellement, le département se dotera d'une capacité d'intervention au niveau national en appui technique aux mouvements mutualistes existants et de nouveaux champs d'expertise dans le secteur de la réassurance en santé.

L'extension des systèmes d'assurance maladie passe également par une action résolue sur l'offre de soins afin d'en améliorer la qualité. Le département renforcera en conséquence son expertise dans le domaine de la contractualisation avec les services publics de santé et nouera des partenariats avec des opérateurs spécialisés dans la gestion des services de santé. Il contribuera à la promotion d'un secteur privé de soins à vocation sociale assumant des missions de service public dans les zones d'intervention des systèmes de micro-assurance qu'il appuie. Il bâtira des alliances avec des opérateurs d'appui à l'offre de soins et mettra en oeuvre des programmes de co-développement des services de santé et de la micro-assurance maladie.

Afin de maximiser l'impact des programmes qu'il conduit, le département développera une stratégie de concentration et de structuration des programmes à l'échelle régionale en Afrique de l'Ouest (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée, Sénégal, Togo). Une coordination régionale (inter-pays) sera mise en place en Afrique de l'Est (Kenya, Ouganda et Tanzanie).

## **Axes stratégiques du département**

### *a. Professionnaliser la gestion des systèmes de micro-assurance santé*

Le département mettra à profit les leçons apprises des programmes de promotion de mutuelles de santé et son expérience en gestion assurantielle, pour promouvoir des centres techniques de promotion et de gestion (CPG) de la micro-assurance santé.

Les CPG assurent la délégation de la gestion technique de la micro-assurance santé pour le compte d'organismes de portage des risques (mutuelles, assureurs ou autres). Ils offrent une gamme de services incluant la conception de

produits de micro-assurance, la gestion assurantielle des mécanismes de partage des risques maladie, la gestion financière des adhésions et des sinistres. La gestion des sinistres comporte une fonction d'achat de prestations de soins (négociation du « panier de soins », des protocoles, des tarifs et suivi des contrats avec les prestataires) qui s'adresse en priorité aux mutuelles de santé existantes, mais également aux assureurs privés et à d'autres mécanismes de financement de la santé.

Les assureurs privés sont amenés à rechercher de nouveaux marchés en développant des produits de micro-assurance pour le secteur informel. Leur méconnaissance du risque maladie pour ce public cible les invite à rechercher des partenariats techniques. La délégation des fonctions de gestion à des CPG répond aux besoins de ces assureurs. Le département leur proposera un partenariat dans le but de les aider à construire une offre de services de micro-assurance adaptés aux besoins spécifiques de ce nouveau public. Il s'agira de construire avec eux un nouveau modèle de distribution et de gestion de produits de micro-assurance laissant ou non une place à la participation des clients à la prise en charge de certaines fonctions de gestion des produits (marketing, distribution, etc.).

#### *b. Diversifier les modes de financement et de consolidation financière de la micro-assurance santé*

La stratégie de cofinancement est une réponse à la faible solvabilité de la demande en micro-assurance maladie au regard des besoins à couvrir et des charges d'intermédiation des dispositifs à financer. Parce qu'ils ont pour mission d'offrir des services accessibles à la majorité des actifs du secteur informel les dispositifs de micro-assurance peuvent saisir les opportunités qu'offrent la multiplication prévisible des mécanismes de financement de la santé et les mécanismes de réassurance qui vont se développer dans les années à venir.

La diversification des modes de financement fera l'objet de stratégies définies par pays. Ces stratégies préciseront, pour chaque source de financement mobilisable et selon leurs caractéristiques (niveau, durées, objectifs des financeurs), leur fonction dans la consolidation financière des dispositifs de micro-assurance.

Selon les contextes, différents types de financements seront mobilisés :

- ▶ Les fonds institutionnels locaux que ce soit au niveau des collectivités territoriales ou à l'échelon national. L'articulation financière des systèmes de micro-assurance avec les régimes d'assurance maladie universelle a comme avantage d'offrir des ressources publiques durables et sécurisées ;
- ▶ Le financement par des organisations mutualistes du Nord. Ce type de financement est particulièrement adapté aux réseaux mutualistes d'Afrique de l'Ouest ou des pays du Sud francophones. Il peut s'inscrire dans les politiques de communication des organisations mutualistes du Nord ;
- ▶ Le financement par des ressortissants vivant à l'étranger. Il s'agit d'organiser durablement un financement des mutuelles de santé par les migrants installés en France. Cette option, politiquement sensible, intéresse certains bailleurs de fonds ;
- ▶ Le financement par des entreprises privées locales dans le cadre de leur politique de communication et de responsabilité sociale. Ce type de financement dépend de la présence, dans les pays d'intervention, de sociétés de taille importante et souhaitant communiquer sur l'aide qu'elles apportent aux travailleurs (salariés ou non) avec lesquels elles sont en relation.

Pour les organisations de micro-assurance santé, la réassurance est à la fois un outil d'amélioration des performances techniques et de consolidation financière. Des mécanismes de réassurance autofinancée seront proposés aux mutuelles existantes pour limiter le niveau de risques qu'elles supportent. D'autres dispositifs de réassurance subventionnée seront intégrés dans les stratégies de marketing des nouveaux programmes ou produits. Le développement de ces différentes formes de réassurance pourra nécessiter la création d'une structure dédiée.

Pour ce faire, le département recherchera les compétences nécessaires pour professionnaliser les dispositifs de réassurance existants et en concevoir de nouveaux plus adaptés à l'évolution des besoins des réseaux de mutuelles et des organismes de micro-assurance. Une évaluation exhaustive des besoins sera réalisée. L'opportunité de concevoir de nouveaux mécanismes de réassurance entre des réseaux de différents pays pour faire face à des risques externes, tels que des épidémies ou le risque d'inflation, sera étudiée dans ce cadre.

*c. Promouvoir avec d'autres acteurs une offre de soins de qualité adaptée aux besoins des systèmes de micro-assurance*

La persistance d'une offre de soins ne répondant pas à l'attente des populations que ce soit en termes de prix ou de qualité, est un des freins majeurs au développement de la micro-assurance santé. Le département mettra en oeuvre des stratégies impliquant les organisations de micro-assurance santé dans l'amélioration de la performance des prestataires de soins conventionnés.

Avec les services publics de santé, il s'agira de négocier et de mettre en oeuvre des mesures dérogatoires ou non, visant directement l'amélioration de la qualité des soins : primes à la performance pour le personnel, diversification des sources d'approvisionnement en médicaments, etc. Dans la mesure où des ouvertures institutionnelles le permettent, la participation des instances mutualistes dans la gouvernance des services publics de santé sera étudiée.

Avec le secteur privé il s'agira de favoriser l'installation d'une offre de soins de qualité de premier niveau dans une démarche de copromotion des mutuelles. Si le principe de la séparation de la fonction de prestataires de soins et de payeur doit être respecté, les mutuelles doivent être en mesure de négocier des conditions d'accès aux soins qui améliorent l'attractivité de leurs produits, sans compromettre la viabilité des prestataires privés.

*d. Insérer les systèmes de micro-assurance santé dans les dispositifs nationaux de protection sociale*

Les réformes en cours dans un nombre croissant de pays anglophones ou francophones peuvent être une opportunité ou une menace selon la place qui sera dévolue à la micro-assurance santé dans les dispositifs d'assurance maladie visant une couverture universelle. Le département développera des stratégies efficaces d'intégration des systèmes de micro-assurance santé dans les dispositifs nationaux de protection sociale.

Pour peser sur les choix politiques, le département mettra en oeuvre une stratégie d'alliance avec d'autres opérateurs partageant la même vision. Cette stratégie amorcée avec la Fédération Nationale de la Mutualité Française sera poursuivie avec d'autres opérateurs mutualistes. La création d'un consortium avec ces acteurs pour renforcer la synergie de leurs interventions et leur capacité de négociation leur sera proposée. Ces alliances conduiront à l'élaboration de programmes nationaux de promotion de la micro-assurance santé sous forme mutualiste. Dans beaucoup de pays d'intervention, l'option de mettre en place des systèmes nationaux et/ou régionaux que ce soit dans le domaine de l'amélioration de l'offre de soins ou de celui de la couverture du risque maladie, est en train de progresser rapidement. Le département développera des stratégies de coopération avec des institutions disposant d'une expérience en la matière.

Le département s'impliquera dans les instances de concertation traitant des politiques d'assurance maladie au niveau national et au niveau international (« Concertation » du Bureau International du Travail, CGAP, Banque Mondiale, etc.). Il devra également développer une communication spécifique à l'intention des acteurs privés dans le cadre de la diversification recherchée de ses partenariats.

Dans les pays où il intervient, le département se positionnera comme interlocuteur pour contribuer à l'élaboration des

politiques nationales. Il établira des contacts réguliers avec les autorités compétentes. Il réalisera une veille sur les réformes en cours de formulation et participera à des groupes de travail ou de réflexion qui les accompagnent.