

Evaluation de 2003 de l'impact des programmes de microfinance Fonds d'équipement des Nations Unies

Présentation des études de cas réalisées à Haïti,
au Kenya, au Malawi et au Nigeria



Enterprising Solutions Global Consulting, LLC
220 East 13th Street, Suite 4
New York, New York, 10003
Phone: 212-4200339/202-4152633
mklinkhamer@esglobal.com
dbagchi@esglobal.com

Février 2004

Cette traduction a été faite par le FENU.

Abréviations

AC	Agent de crédit
AIMS	<i>Assessing the Impact of Microenterprise Services Project</i>
AMNE	Projet d'Appui à la microfinance dans le département du Nord Est
ASA	<i>Association for Social Advancement</i>
AT	Assistance Technique
CCP	Cadre de Coopération du Pays
CIDA	<i>Canadian International Development Agency</i>
DFID	<i>UK Department for International Development</i>
DID	Développement International Desjardins
DIFA	Développement de l'Information, de la Formation et de l'Agriculture (<i>ITAD</i> , en anglais)
EBS	Equity Building Society
EI	Evaluation d'Impact
EII	Evaluation Indépendante d'Impact
EIP	Evaluation de l'Impact des Programmes
EPO	Evaluation de la Performance de l'Organisation
ESGC	Enterprising Solutions Global Consulting, LLC
FENU	Fonds d'équipement des Nations
FIDA	Fonds International pour le Développement de l'Agriculture
FMI	Fond Monétaire International
FSA	Financial Sector Analysis
GCAPP	Groupe Consultatif pour Aider les Plus Pauvres
GF-USA	Grameen Foundation, USA
IFC	<i>International Finance Corporation</i>
IMF	Institution de microfinance
ITAD	Information, Training and Agricultural Development
KEPP	Kenya Entrepreneurship Promotion Programme
LAPO	Lift Above Poverty Organisation
MAB	MicroStart Advisory Board
MAMN	Malawi Microfinance Network
MBB	MicroBanking Bulletin
MF	Microfinance
n.d.	Non disponible
N/A	Non applicable
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non-Gouvernementale
PAR	Product Attribute Ranking
PaR	Portefeuille à Risque
PCNAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
PIB	Produit Intérieur Brut
PLST	Prestataire local de services techniques
PMA	Pays les Moins Avancés
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PMSL	PRIDE Malawi Management Services Limited
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PST	Prestataire de Services Techniques
RAAR	Rapport Annuel Axé sur les Résultats

ROSCA	Rotating Savings and Credit Association
RR	Représentant Résident
SACCO	Savings and Credit Cooperatives
SEEP	Small Enterprise Education and Promotion Network
SIG	Système de gestion de l'information
SRP	Stratégies de réduction de la pauvreté
TdR	Termes de Référence
UE	Union Européenne
USAID	United States Agency for International Development
USM	Unité Spéciale de Microfinance

TABLE DES MATIERES

Abréviations.....	1
TABLE DES MATIERES	3
4.0 LE PROGRAMME DE MICROFINANCE DU FENU	15
4.2 LE PORTEFEUILLE	17
5.0 LES PROGRAMMES FAISANT L’OBJET D’UNE ÉTUDE DE CAS POUR L’EIP DE MICROFINANCE	18
6.0 PRESENTATION DU RAPPORT	19
DEUXIEME PARTIE – RESULTATS DE L’EVALUATION D’IMPACT	21
1.0 Evaluation de l’impact sur les clients	21
1.2 Ampleur de la pauvreté.....	22
2.0 Pérennité institutionnelle	29
2.1 Introduction.....	29
2.2 Couverture en services.....	29
3.0 IMPACT SUR LES POLITIQUES ET RÉPLICATION.....	34
4.0 LE POSITIONNEMENT STRATÉGIQUE DU FENU	41
4.3 Efficacité d’intervention	45
4.5 Conclusion.....	49

TROISIEME PARTIE – CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS52

1.0 RECOMMANDATIONS GENERALES52

2. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS PAR DOMAINE D'IMPACT52

3.0 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONSPOUR CHAQUE IMF55

Résumé exécutif

Microfinance et développement

La microfinance est un moyen efficace pour contribuer au développement et à la réduction de la pauvreté, car chaque dollar investi est utilisé plus d'une fois ; toutefois, amener les institutions de microfinance à une échelle leur permettant de jouer un rôle à part entière dans le secteur financier au sens large requiert des efforts considérables en terme de ressources humaines, de planification financière et d'infrastructure¹. Dès que les institutions de microfinance sont arrivées à maturité, des profits importants peuvent être en fait dégagés, ce qui leur permet de se développer et d'améliorer l'accès des pauvres au crédit à partir de leurs propres fonds.

Contexte de l'EIP

Le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU ou Fonds) a été établi en 1996 en tant que fonds spécial pour la réalisation de petits investissements dans les pays les plus pauvres. Membre du groupe du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le FENU a traversé une période de profonds changements, particulièrement au cours des cinq dernières années. Aujourd'hui, suivant les recommandations d'une évaluation externe réalisée en 1999, le FENU travaille à contribuer à l'éradication de la pauvreté en mettant en œuvre des programmes dans deux principaux domaines de concentration : la *gouvernance locale* et la *microfinance*. Le Conseil d'Administration du Fonds a approuvé cette nouvelle orientation dans sa décision 99/22. Dans un même temps, le Conseil d'Administration lui a demandé d'organiser une autre évaluation visant à estimer *l'impact* des programmes du FENU et de lui en présenter les résultats en 2004.

Le principal objectif de la présente Évaluation de l'Impact des Programmes (EIP) organisée en 2003 à la demande du Conseil d'Administration du FENU, était d'évaluer la mesure dans laquelle le FENU a effectivement mis en œuvre le changement d'orientation amorcé en 1999 et si ses programmes ont eu l'impact souhaité sur les clients des institutions de microfinance, les institutions elles-mêmes ainsi que leur environnement. Cette évaluation entreprise par Enterprising Solutions Global Consulting, L. L. C., un cabinet de consultants international et indépendant spécialisé dans la microfinance et les petites et moyennes entreprises, a commencé ses travaux au mois de mai 2003, pour les compléter en septembre de la même année. Pour analyser les efforts du FENU, quatre pays ont été sélectionnés pour réaliser une étude de cas : Haïti, le Kenya, le Malawi et le Nigeria. Ce rapport en présente les conclusions, lesquelles ont servi de base à la formulation de recommandations portant sur l'orientation future des programmes de microfinance du FENU dans quatre principaux domaines : l'impact sur les clients, la pérennité institutionnelle, l'impact sur les politiques et la réplique et le positionnement du FENU.

Conclusions

Le FENU apporte une contribution importante au développement de la microfinance dans un certain nombre de pays de par le monde. En termes ***de réduction de la pauvreté et d'impact sur les clients***, les efforts du FENU ont été particulièrement couronnés de succès et ont conduit à une amélioration de la couverture en services de microfinance, ces services ayant approximativement augmenté de 80 à 85%, dans les pays sélectionnés pour les études de cas, depuis le démarrage des programmes cofinancés par le FENU et le PNUD². De surcroît, les partenaires sélectionnés ont réussi à cibler des populations à dominante pauvres ou très pauvres et ils semblent accroître l'accès des femmes aux services financiers. Dans chacun des quatre pays sélectionnés, on constate des

¹ Le terme de microfinance se réfère aux services financiers, spécifiquement l'épargne et le crédit, destinés aux ménages pauvres et aux micro-entreprises.

² Ce taux de croissance ne tient pas compte du taux de croissance très rapide dans les quatre pays en question.

augmentations en capital, notamment à travers l'acquisition de terres par les ménages. On constate également de façon incontestable des améliorations au niveau du bien être des ménages. Les prêts octroyés dans le cadre des programmes constituent l'un des principaux moyens par lequel les clients surmontent les situations d'insécurité alimentaire, font face aux dépenses de santé et aux dépenses exceptionnelles (mariage, funérailles) et répondent aux urgences. Un taux de scolarisation plus important que la moyenne est constaté parmi les enfants des clients les plus anciens, ce qui incite à penser que la participation aux programmes de microfinance permet aux pauvres d'investir dans des biens sociaux importants tels que l'éducation de leurs enfants.

En terme d'émancipation, les conclusions dégagées des études qualitatives révèlent des niveaux d'émancipation déjà élevés, avant leur accès aux services de microfinance, des personnes interrogées. Ces études font également comprendre quels sont les *processus qui mènent certains clients à l'émancipation*, tels qu'une meilleure estime de soi provoquée par le sentiment d'être capable de subvenir aux besoins de la famille ou un *pouvoir décisionnel accru au niveau des entreprises*.

A la suite du changement d'orientation du FENU de 1999, le programme de microfinance a été redéfini, avec, pour nouvel objectif, la ***pérennité institutionnelle*** des institutions de microfinance (IMF) et un accent sur la pérennité financière. Dans l'ensemble, cette réorientation a été bénéfique et justifiée, et elle a conduit un nombre croissant d'IMF bénéficiaires à adopter des processus plus transparents pour rendre compte de leur action, à réaliser des gains en efficacité considérables et à progresser en direction de l'autosuffisance opérationnelle. Cependant, les objectifs de pérennisation doivent être poursuivis avec plus de rigueur. Le FENU peut également parvenir à améliorer l'efficacité de ses interventions auprès des IMF en accordant plus d'attention aux facteurs qui déterminent réellement la pérennité des opérations, comme les ressources humaines, le contrôle interne et la promotion d'une culture orientée vers les besoins des clients.

Il est significatif de noter qu'à tous les niveaux –clients et produits, renforcement des capacités et sources de financement- un certain nombre de problèmes ou de domaines susceptibles d'amélioration ont pour origine *l'orientation vers l'offre*, par opposition à une *orientation vers la demande*, des interventions de microfinance. Il s'agit pour le secteur dans son ensemble d'une question complexe. Il convient de relever que le FENU et le PNUD ont commencé à répondre à ce problème à travers leur appui au programme MicroSave. En diffusant ce type d'outils plus largement et en finançant le développement d'outils orientés vers la recherche sur les clients, ils ont réussi à améliorer leur propre programmation et à apporter une contribution positive à l'industrie de la microfinance dans son ensemble.

En termes ***d'impact sur les politiques et de répliation***, l'EIP a montré que les programmes ont eu un impact sur les cadres des politiques des quatre pays sélectionnés. Les projets semblent également avoir été répliqués par d'autres bailleurs ou être parvenus à mobiliser des fonds supplémentaires. En même temps, on remarque que certaines opportunités de mobilisation de ressources additionnelles et de répliation plus large dans le but d'accroître l'impact stratégique sur le secteur, n'ont pas été saisies. Avec un effort plus ciblé, des ressources externes supplémentaires auraient pu être mobilisées. La nature unique du FENU – une agence neutre des Nations Unies- aurait pu l'amener à jouer davantage un rôle de leader en aidant à faire mieux comprendre les besoins et les problèmes du secteur de la microfinance et en développant une vision et une stratégie pour en relever les défis.

Il apparaît clairement qu'il sera difficile d'espérer des améliorations en matière d'impact sur les politiques et de répliation si des objectifs, des activités et des cibles spécifiques ne sont pas définis de façon délibérée et stratégique et si les ressources humaines nécessaires à l'atteinte de ces objectifs ne sont pas garanties.

La présente EIP a également procédé à l'évaluation du **positionnement stratégique et de l'avantage comparatif** du FENU dans le contexte plus large de la microfinance dans les pays sélectionnés et vis à vis des autres acteurs du secteur. Par ailleurs, l'EIP a examiné la **pertinence et l'importance des investissements** du FENU et de l'assistance technique apportée aux programmes MicroStart financés par le PNUD.

Le FENU apporte dans son sillage une expérience de 30 ans, celle d'une agence multilatérale d'investissement bénéficiant de l'image forte, de la neutralité et de la présence globale d'une agence des Nations Unies. Son ouverture à l'innovation et à l'expérimentation, sa relative tolérance à l'égard du risque élevé, sa flexibilité de programmation et son équipe de professionnels dévoués sont quelques-uns de ses meilleurs atouts. La réorientation de 1999 a aidé le FENU à exploiter ses avantages comparatifs et à contribuer aux résultats constatés dans le domaine de la microfinance. En tant que fonds d'investissement de petite taille, centre d'excellence en microfinance et conseiller technique du PNUD pour les programmes de microfinance, le FENU est particulièrement bien positionné pour contribuer à la mise en œuvre des objectifs du Programme d'actions pour les PMA pour la décade 2001-2010 et des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), ces objectifs ayant tous pour visée commune la diminution de moitié de la pauvreté à l'horizon 2015. Afin de parvenir aux niveaux de croissance et de prospérité nécessaires à l'atteinte des OMD, un appui doit être apporté à la diversification des économies et des activités économiques et à la promotion de systèmes financiers plus inclusifs. Le FENU possède distinctement la capacité de pouvoir innover dans ces domaines.

Conclusion

La réorientation en 1999 de ses politiques opérationnelles a permis au FENU d'améliorer la pérennité institutionnelle des IMF partenaires, d'accroître considérablement la couverture en services de microfinance, d'améliorer, la plupart du temps, la base de leurs clients et d'améliorer leur potentiel de consommation, ce qui revêt, pour les populations pauvres, une importance particulière. Cette réorientation a également permis au FENU de capitaliser sur l'un de ses seuls avantages comparatifs et points forts en matière de contribution au secteur de la microfinance – *son inclination à accepter le risque relativement plus élevé que représente l'appui à des projets pilotes innovants.*

En même temps, le ciblage presque exclusif des interventions au niveau institutionnel a, d'une certaine façon, privé le FENU d'autres avantages comparatifs – son positionnement naturel et l'avantage fourni par son appartenance au système des Nations Unies, la neutralité de son mandat, ses relations avec les gouvernements nationaux, et l'importance stratégique des alliances au sein du réseau mondial des agences des Nations Unies – autant d'éléments qui représentent des atouts importants pour atteindre les objectifs d'impact sur les politiques et de réplication. Afin de rétablir l'équilibre, le FENU a opéré une nouvelle orientation, en 2003, envisageant l'avancement de la microfinance en tant que composante intégrale du système financier. Cette nouvelle approche envisage la fourniture d'un appui stratégique et concerté pour, par exemple, le développement de politiques et stratégies nationales, mais elle pourra également inclure le renforcement institutionnel des IMF, le financement des institutions de deuxième niveau, et une série d'autres actions visant au développement du secteur.

D'une certaine manière, le FENU a « bouclé la boucle », tirant parti de l'expertise et de l'expérience institutionnelles acquises dans les nombreux domaines entrant en jeu pour l'élaboration d'une stratégie de renforcement sectoriel – du capital, à la capacité, pour arriver à l'amélioration de l'environnement du secteur. Sa nouvelle orientation opérationnelle intègre ainsi l'expérience acquise avant 1999 dans le domaine de la gestion de fonds de crédit, puis lors de la période 1999-2002, dans

celui du renforcement institutionnel, pour offrir, depuis 2003, une stratégie et une vision plus larges visant au développement du secteur.

Garder présent à l'esprit l'objectif de pérennisation à long terme du secteur, dans son ensemble, constitue une vision plus dynamique et, peut-être, une étape ultérieure logique aux approches de construction du secteur institutions, par institutions. Cela permet le développement de la microfinance d'une manière qui soit appropriée au secteur à n'importe quel stade de son développement. La stratégie implique que l'on attache plus d'attention à l'importance des forces en compétition et que les IMF soient sur un pied d'égalité pour accélérer le développement d'un secteur florissant orienté vers les besoins des clients. De cette manière, le FENU peut faire appel à un autre de ces principaux avantages comparatifs –la flexibilité de sa programmation- laquelle devrait lui permettre d'apporter l'appui nécessaire au moment opportun, ce qui est particulièrement important pour aider des secteurs de microfinance naissants à travers chaque étape de leur développement.

Dans un monde en rapide évolution marqué par des environnements de microfinance en rapide changement, la capacité du FENU à répondre aux besoins du marché représentera un avantage comparatif de plus en plus important. **Nous pensons qu'avec un nombre réduit d'investissements clés, le FENU est bien positionné pour être un pionnier leader parmi les acteurs de l'architecture financière internationale et faire face au défi naissant que représente la transformation des systèmes financiers conventionnels en des systèmes plus inclusifs et, ainsi, contribuer à l'amélioration de l'accès des pauvres aux services financiers.**

PREMIERE PARTIE- INTRODUCTION

1.0 CONTEXTE

1.1 Le Fonds d'équipement des Nations Unies

Le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU ou le Fonds), établi en 1966 en tant que fonds spécial pour la réalisation de petits investissements dans les pays les plus pauvres, a traversé, au cours des dernières années, des périodes de profonds changements. Depuis 1999, le FENU a pour mandat d'aider à éradiquer la pauvreté à travers deux approches principales : i) *l'investissement public décentralisé et la bonne gouvernance locale, avec pour objectif l'amélioration de l'accès aux services sociaux et infrastructures de base* et ii) *l'appui aux institutions de microfinance (IMF) et aux secteurs financiers inclusifs, avec pour objectif l'amélioration de l'accès aux services financiers*. Grâce à la concentration de ses efforts dans ces deux domaines, le FENU a renforcé son identité et sa compétence, s'efforçant de réduire la pauvreté dans les pays en développement. Le Fonds cherche à obtenir des résultats concrets en mettant en œuvre des programmes aux approches innovatrices, lesquelles sont destinées à être reproduites à plus large échelle par des partenaires au développement plus importants.

En tant que membre du groupe PNUD, le FENU travaille en étroite collaboration avec le PNUD dans des domaines allant de la programmation conjointe à l'appui administratif et logistique. Sur le terrain, le FENU est représenté par le Représentant Résident du PNUD. Dans le domaine de la microfinance, bien que les investissements propres du FENU soient concentrés dans les Pays les Moins Avancés (PMA), le Fonds offre depuis 1999, date du rattachement de l'ancienne Unité Spéciale de Microfinance du PNUD, des prestations de services-conseils à l'échelle mondiale.³

Les ressources du FENU proviennent de contributions volontaires des états membres et de cofinancements en provenance des gouvernements nationaux, d'organisations internationales et du secteur privé. Récemment, le budget du Fonds a été réduit de façon drastique, le niveau des approbations budgétaires pour le financement de nouveaux projets étant passé de 40 millions de dollars des États-Unis à la fin des années 1990 à celui de 20 millions de dollars en 2002 et 2003.⁴ Dans sa décision 2002/26 et aux vues de la contribution unique qu'apporte le Fonds à la poursuite des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et des objectifs du Programme d'actions pour les Pays les Moins Avancés de Bruxelles, le Conseil d'Administration du FENU a invité la communauté internationale à aider le FENU à atteindre sa cible de mobilisation de ressources de 30 millions de dollar annuels.

1.2 L'Évaluation de l'Impact des Programmes

Le Conseil d'Administration du FENU, dans sa décision 99/22, a demandé que soit procédé à l'évaluation indépendante de l'impact des programmes et projets du FENU, les conclusions devant lui en être présentées en 2004. L'Évaluation de l'Impact des Programmes de Microfinance (EIP) constitue une sous-activité de l'Évaluation Indépendante de l'Impact (EII) global du FENU conduite à la demande du Conseil d'Administration. Son principal objectif est d'évaluer la mesure dans laquelle le FENU a effectivement mis en œuvre ses nouvelles orientations en matière de microfinance, et si ses projets et programmes ont eu l'impact désiré sur les individus, les ménages, les communautés et les institutions (voir l'Annexe 1 pour un résumé des Termes de Référence). De façon spécifique, l'évaluation devait porter sur :

- Les résultats obtenus par les Institutions de Microfinance (IMF) appuyées par le FENU en matière de réduction de la pauvreté;

³ L'USM se réfère maintenant à l'Unité de Microfinance du FENU.

⁴ Tous les montants en dollars du rapport sont des dollars des États-Unis.

- La viabilité et les perspectives de pérennité des IMF appuyées par le FENU ; et
- Les résultats obtenus en matière d'impact sur les politiques et de répliation des meilleures pratiques de microfinance.

De plus, puisque la contribution du FENU aux efforts nationaux de développement du secteur de la microfinance est fonction de la conjonction de deux facteurs – une bonne performance et un positionnement stratégique – l'EIP a également porté sur les aspects suivants :

- Le positionnement stratégique et l'avantage comparatif du FENU dans le contexte plus large de la microfinance dans le pays et vis à vis des autres acteurs du secteur ; et
- La pertinence et l'importance des investissements du FENU et de son assistance technique auprès des programmes Microstart du PNUD.

1.3 L'Unité Spéciale de Microfinance du FENU

L'objectif du FENU, ainsi que formulé dans son Cadre de Résultats Stratégiques (Sous-objectif 2), est le suivant :

Améliorer l'accès des pauvres, et des femmes en particulier, aux services financiers sur une base pérenne grâce au renforcement des institutions de microfinance et à un environnement plus propice.

Les opérations de microfinance du FENU sont mises en œuvre par son Unité de Microfinance. Cette Unité poursuit le double objectif d'améliorer l'accès pérenne des pauvres et des populations à bas revenus à des services financiers et d'amener le FENU et le PNUD à mettre en pratique et promouvoir des principes de microfinance sains et éprouvés.⁵

Les investissements en capital de l'Unité de Microfinance et l'assistance technique (AT) qu'elle fournit à destination des programmes MicroStart du PNUD appuient la niche des IMF « jeunes et prometteuses » ainsi que les IMF bien établies qui cherchent à développer de nouveaux produits et services pour mieux répondre aux besoins financiers des pauvres. Cet appui est offert en combinant l'assistance technique à des dons en micro-capital (voir encadré 1). En réponse à la demande croissante des Bureaux de Pays du PNUD, l'Unité de Microfinance du FENU a également développé une activité de prestation de services-conseils à destination de ces Bureaux. De surcroît, l'Unité de Microfinance du FENU a développé de nouveaux moyens pour renforcer les capacités de l'industrie de la microfinance en mettant à la disposition des acteurs du secteur un programme d'apprentissage institutionnel et de formation comprenant toute une gamme de services; les produits de formation à distance sont ainsi devenus l'une des premières ressources pour la formation du personnel des agences de bailleurs de fonds.

Encadré 1: Les instruments de l'Unité de Microfinance du FENU

Assistance technique à destination des programmes MicroStart du PNUD;
Investissements en capital;
Services d'Assistance Technique (SAT);
Programme de Renforcement des Capacités (PRC) et Programme d'Apprentissage Institutionnel.

L'EIP pour la microfinance se concentre sur les investissements en capital du FENU et sur l'Assistance Technique offerte par l'Unité de Microfinance du FENU aux programmes MicroStart du PNUD.

1.4 L'équipe de consultants

Enterprising Solutions Global Consulting, un cabinet de consultants en développement international indépendant spécialisé en microfinance et dans les solutions adaptées aux Petites et Moyennes Entreprises (PME), a été mandaté par le FENU pour entreprendre la composante microfinance de

⁵ Plan de Gestion de l'Unité 2003

L'EIP. Ce cabinet de consultants offre des services de gestion, d'assistance technique, de développement de connaissances et de conseil financier en visant à mettre à la disposition des IMF et des PME de nouvelles ressources en capital. Enterprising Solutions cherche à contribuer à l'avancement de la microfinance et des PME par une recherche innovatrice, la conception de produits et projets, le développement de stratégies et des activités d'échange de connaissances.

Enterprising Solutions a commencé ses travaux en mai 2003, suite à un appel d'offres international. Des chefs de mission internationaux ont été nommés pour chacun des domaines devant être considérés par l'EIP. Afin de mener à bien les travaux, une équipe principale constituée de sept membres du personnel d'Enterprising Solutions a été assistée par sept spécialistes internationaux et six consultants locaux, ainsi que par du personnel pour la saisie de données, des agents recenseurs et des traducteurs.

2.0 METHODOLOGIE

2.1 La théorie des opérations de microfinance du FENU

L'EIP cherche à tester la théorie sous-jacente aux opérations de microfinance du FENU (voir Encadré 2), pour déterminer si, de fait, l'impact des programmes de microfinance est avéré ou si ces programmes ont la potentialité d'avoir l'impact escompté. Plus spécifiquement, l'EIP de microfinance tente d'évaluer les effets et les indications d'impact sur le terrain des opérations de microfinance appuyés par le FENU. Les indications d'impact, ainsi que le potentiel, pour approches adoptées, d'arriver à l'impact escompté, y sont analysés.

Encadré 2: La théorie des opérations de microfinance du FENU

La théorie sous-jacente aux programmes de microfinance du FENU et à l'assistance technique qu'il fournit est que, en mettant des services financiers à la disposition d'un segment de la société qui en était auparavant privé, les institutions de microfinance offrent aux clients pauvres un capital pour investir, des liquidités supplémentaires leur permettant de saisir les opportunités économiques qui se présentent, ainsi que l'opportunité d'accumuler des biens et de constituer une épargne pour les protéger des chocs en cas de besoin. En même temps, pour que ces services de microfinance soient disponibles sur le long terme, les institutions de microfinance doivent être viables et pérennes. Pour y parvenir, il peut être nécessaire d'exercer une influence sur l'ensemble de l'environnement et des politiques du secteur de la microfinance.

2.2 Les domaines clés d'impact et les outils

L'EIP a évalué quatre domaines clés d'impact –l'impact sur les clients, la pérennité institutionnelle, l'impact sur politiques et la réplication et le positionnement du FENU– dans quatre pays sélectionnés pour la réalisation d'une étude de cas : Haïti⁶, le Kenya, le Malawi et le Nigeria. Pour ce faire, et ainsi que spécifié dans les Termes de Référence (voir Tableau 1), elle a examiné pour chacun de ces domaines, un certain nombre de questions clés.

⁶ Haïti a remplacé le Nicaragua.

Tableau 1: Les questions clés pour l'évaluation et les outils de recherche		
Domaines d'impact	Questions clés pour l'évaluation	Outils de recherche utilisés
Domaine d'impact 1 Réduction de la pauvreté	Y a-t-il eu des changements positifs dans la vie des individus et des communautés en termes, en autres, de réduction de la pauvreté et d'émancipation grâce à l'accès amélioré aux services financiers résultant des interventions appuyées par le FENU ?	Enquête quantitative SEEP/AIMS ⁷ ; Enquête de sortie ; Utilisation des prêts et de l'épargne ; Renforcement du pouvoir ; Satisfaction des clients. Classement des attributs de produits (méthode de MicroSave) et analyse sectorielle financière.
Domaine d'impact 2 Pérennité institutionnelle	Les IMF offrent-elles des services à des clients pauvres sur une base pérenne? Quelle preuve existe-t-il que l'appui du FENU aux IMF les a renforcées et les a pérennisées ?	Format d'évaluation du CGAP. Analyse des ratios. Repères de performance.
Domaine d'impact 3 Impact sur les politiques et réplication	Quels sont les résultats des interventions de microfinance appuyées par le FENU en matière d'impact sur les politiques et de réplication? ⁸	Données primaires et secondaires. Entretiens semi-structurés.
Domaine d'impact 4: Positionnement stratégique du FENU	Les choix effectués par le FENU en matière d'investissement et d'assistance technique à destination des programmes MicroStart financés par le PNUD positionnent-ils l'organisation de façon stratégique au regard de son avantage comparatif vis à vis des autres acteurs du secteur de la microfinance ? Ce choix est-il pertinent, important et conforme aux priorités stratégiques nationales pour le secteur, aux besoins nationaux, aux OMD, au Programme d'actions pour les PMA et aux objectifs affichés du FENU en matière de microfinance ?	Données primaires et secondaires. Entretiens semi-structurés.

Des guides méthodologiques génériques spécifiques utilisant des outils quantitatifs et qualitatifs ont été développés pour répondre aux questions dans chacun des domaines d'impact. Les questions clés et les outils utilisés pour chacun des domaines d'impact sont résumés à l'Annexe 4. Les enquêtes ont ensuite été adaptées, dans chacun des quatre pays sélectionnés, afin de refléter les caractéristiques de chaque contexte national. Pour les enquêtes quantitatives, une adaptation de l'outil d'évaluation d'impact « AIMS » a été utilisée. La taille des échantillons – 400 personnes en moyenne – a été définie en fonction des attributs clés des programmes. Les enquêtes qualitatives ont nécessité l'utilisation d'outils sélectionnés parmi les outils MicroSave et AIMS (voir la colonne de droite du Tableau 1). L'Annexe 2 présente la liste des personnes interrogées. La liste des documents consultés et des références est donnée à l'Annexe 3.

2.3 Intégration des femmes

Afin de promouvoir plus efficacement l'égalité entre les sexes, le FENU a adopté le thème de l'intégration des femmes comme un thème central des activités de planification, de mise en œuvre et d'évaluation de ses projets. Les programmes de microfinance, pour la plupart, ciblent les pauvres en général et les femmes en particulier.⁹ Les raisons de ce choix incluent les suivantes : le fait que les inégalités entre les sexes, dans les pays en voie de développement, inhibent la croissance économique et le développement; la microfinance est un moyen efficace pour renforcer le pouvoir des femmes; les femmes sont représentées de façon disproportionnée parmi les plus pauvres de ce monde; elles

⁷ NDT : L'outil AIMS ("Assessing the Impact of Microenterprise Services "), est un outil d'évaluation de l'impact des services aux micro-entreprises.

⁸ Se réfère au document du FENU de 2002 : *Stratégie pour l'impact sur les politiques et la réplication dans les domaines de la gouvernance locale et de la microfinance.*

⁹ FENU, Supporting Women's Livelihoods: Microfinance that works for the Majority – A guide to Best Practices.

sont plus enclines à dépenser leurs revenus pour leur famille; et il est connu que leurs taux de remboursement sont supérieurs à ceux des hommes.

L'EIP de microfinance a évalué la façon dont les équipes de mise en œuvre des projets ont interprété la stratégie du FENU pour l'intégration des femmes ainsi que les changements qui se sont produits dans la vie des femmes grâce à l'accès à des ressources financières fournies dans le cadre des programmes. Les domaines suivants ont été étudiés comme autant de mesures d'approximation du niveau d'intégration des femmes :¹⁰

- La mesure dans laquelle les projets ont procédé à la collecte de données ventilées par sexe afin de refléter les niveaux de participation des femmes ou les bénéfices accrus aux femmes.
- La mesure dans laquelle les besoins spécifiques des femmes (en termes de couverture des services, de produits et services, etc.) ont été systématiquement pris en compte; et
- L'identification du contexte général dans lequel les femmes évoluent et leur niveau d'émancipation, ainsi que la mesure dans laquelle l'appartenance à un sexe influence les processus décisionnels (par exemple, le nombre de femmes occupant des positions de leader, mais aussi leur pouvoir au sein des ménages ou des entreprises).

2.4 Sélection des pays

Les quatre pays retenus pour la réalisation d'études de cas ont été sélectionnés dans le portefeuille de projets de microfinance appuyés par le FENU en utilisant des techniques d'échantillonnage raisonné. Les programmes ont été sélectionnés en fonction de leur degré de réalisation, avec, pour justification, le fait qu'il n'est raisonnable d'évaluer les effets ou les indications d'impact (impact avéré ou potentiel d'impact) d'un programme qu'à la condition que les produits attendus aient bien été réalisés. Pour cette raison, les pays et programmes sélectionnés ne sont pas nécessairement représentatifs de l'ensemble du portefeuille du FENU et du PNUD (voir Encadré 3 pour connaître les critères de sélection).

Encadré 3: Critères de sélection pour l'EIP de microfinance

-La mise en œuvre du programme a commencé après 1995 (c'est à dire qu'on se limite aux projets de la « nouvelle génération ») et le programme a été mis en œuvre depuis au moins deux ans.

-Aucune évaluation d'impact récente n'a été réalisée pour le programme.

-L'échantillon comprend un nombre égal de programmes MicroStart (financés par le PNUD mais bénéficiant de l'assistance technique du FENU) et d'investissements financés par le FENU, pour permettre une évaluation de l'impact des différents types d'appui du FENU.

-Le niveau de réalisation du programme (ce qui détermine son rang dans le classement).

Les pays initialement sélectionnés pour la réalisation des études de cas, ainsi que leurs IMF partenaires respectives, sont les suivants: le Kenya (MicroStart Kenya), le Nicaragua (FNI Nicaragua), le Nigeria (MicroStart Nicaragua) et le Malawi (Pride Malawi). Par la suite, le Nicaragua a été remplacé par Haïti.

2.5 Les limitations de l'étude

L'EIP de microfinance a représenté une entreprise très complète – quatre domaines d'impact dans quatre pays – et a nécessité de mener des travaux de recherche auprès de très nombreux clients, ce qui s'est avéré un exercice à haute intensité de travail. Les travaux ont été organisés avec un budget limité et sous des contraintes de temps importantes. Notamment, la phase de préparation nécessaire pour entrer en contact avec les partenaires internationaux, locaux et les Bureaux de Pays du PNUD a été extrêmement courte. En conséquence, des obstacles extraordinaires ont été rencontrés dans les quatre pays, parmi lesquels :

¹⁰ FENU, *Cadre conceptuel à l'évaluation de l'impact des projets et programmes du FENU*, février 2003 et *Gender Budget Initiative of the Commonwealth Secretariat*.

- Les IMF étudiées avaient leurs priorités institutionnelles propres et toutes n'ont pas montré le même enthousiasme à être évaluées. Au Kenya, la portée de l'évaluation d'impact a été modifiée en réponse aux préoccupations exprimées par les IMF. Celles exprimées par l'organisation du Nicaragua ont conduit à chercher un pays de remplacement. Par la suite, la sélection d'Haïti est devenue quelque peu problématique, l'évaluation se déroulant au moment où, entre autres, une partie du personnel du prestataire de services techniques était renouvelé;
- La situation économique en Haïti et au Malawi s'est profondément détériorée pendant la période de mise en œuvre des programmes, ce qui en a partiellement affecté les résultats. De tels facteurs macro-économiques peuvent suffire à éliminer tous les effets positifs de la microfinance sur le revenu des ménages.
- Enfin, le changement d'orientation du printemps 2003 a rapidement pris le pas sur celui de 1999, à peine moins récent. (Voir paragraphe 4.1)

3.0 LE CONTEXTE GENERAL DE LA MICROFINANCE

La microfinance a connu des changements majeurs depuis son émergence dans les années 1970, lorsqu'elle est devenue une composante des programmations de développement. Bien qu'au cours des années 1980, il soit clairement apparu, pour la première fois, que les services de microfinance pouvaient avoir une large couverture tout en générant des bénéfices, ce n'est qu'à partir des années 1990 que la microfinance a commencé à se développer comme une industrie.¹¹ La prise de conscience plus récente que la demande mondiale pour les services de microfinance dépassait de beaucoup le montant des fonds alloués par les bailleurs a été à l'origine du virage « commercial » pris par l'industrie. Cette nouvelle étape comprend à la fois la transformation des IMF en des institutions financières régulées et l'arrivée dans le secteur des banques commerciales.

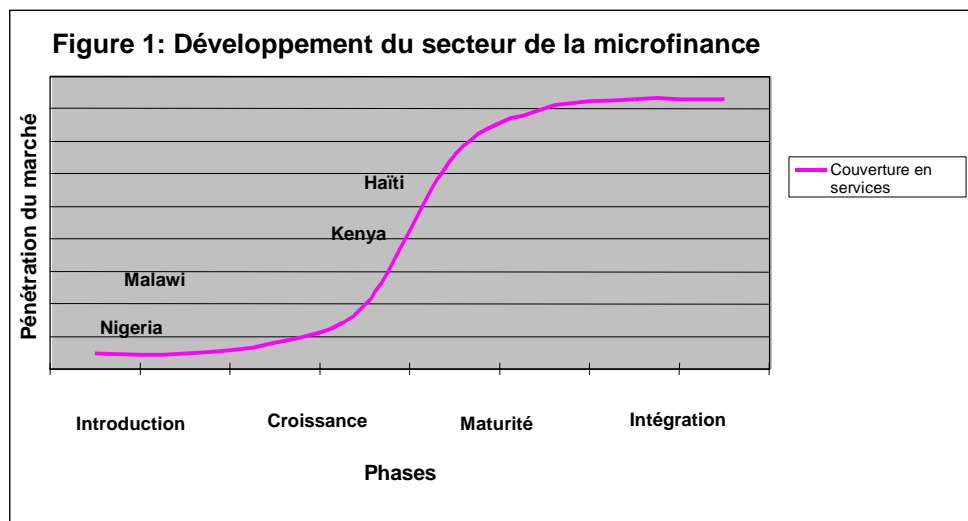
Sur le marché, la concurrence a commencé à se développer, ce qui a conduit les IMF à adopter des pratiques commerciales davantage orientées vers les besoins des clients. En particulier, au cours des trois dernières années, le secteur a connu un changement d'orientation, passant d'une offre réduite de crédits standardisés s'adressant typiquement à des commerçants, à des prêts plus flexibles permettant de répondre à la demande émanant des marchés de producteurs et de consommateurs. Aujourd'hui, l'industrie offre également une gamme croissante de services financiers, les IMF proposant des produits aussi divers que l'épargne, l'assurance, le transfert financier et l'encaissement de chèques.

Cette expérimentation et cette expertise en expansion offrent davantage la possibilité d'intégration et d'association entre la microfinance, d'une part, et les systèmes financiers locaux, de l'autre. Dans certains pays, la contribution des IMF aux fonds publics est en fait très importante (par exemple, la principale IMF du Cambodge, ACLEDA, contribue de plus en plus en payant des impôts). Dans les quatre pays étudiés, on observe des stades de maturité différents et l'on retrouve la plupart des nouveaux développements dans l'industrie mentionnés plus haut. La Figure 1 offre une représentation graphique du développement du secteur de la microfinance, notamment en termes de couverture en services, tout en prenant en compte les phases clés de maturité.¹² La forme générale de la courbe de croissance de l'industrie qui y est représentée n'est qu'indicative car elle peut varier considérablement selon le type d'industrie et le contexte spécifique du pays. Toutefois, on observe invariablement la même évolution par phase : une phase d'introduction, de croissance, de maturité et une phase finale. Cette dernière peut, selon les cas, être une phase de déclin ou d'expansion ou encore, dans le cas de la microfinance, d'intégration au secteur financier au sens large, ce qui représente la situation optimale. Chacun de ces différents stades offre des opportunités, des menaces et des dynamiques différentes. Par exemple, les besoins en capacités et en capital varient, de même

¹¹ M. Robinson, *La révolution de la microfinance*, 2001.

¹² Adapté de G. Day, *Analyse pour des décisions stratégiques de marché*, 1986.

qu'ils varient en fonction du contexte. L'anticipation des caractéristiques de chaque stade principal peut aider les IMF à croître de façon pérenne, les gouvernements et les bailleurs de fonds à apporter l'appui le plus approprié et les investisseurs sociaux à préparer les projets d'investissements offrant les instruments de financement les meilleurs.



4.0 Le programme de microfinance du FENU

4.1 Les changements d'orientation du FENU

Au cours de la dernière décennie, le FENU a affiné ses stratégies et programmes de façon à tirer le meilleur parti de ses ressources limitées et de son avantage comparatif. En conséquence, les programmes de microfinance du FENU ont subi un certain nombre de changements importants comme mineurs. L'adaptation continue en fonction de l'évolution des besoins du secteur.

1995-1998

Dans le document de politiques opérationnelles de 1995, la microfinance est pour la première fois identifiée comme un domaine de concentration de la programmation du FENU. Ce document destine l'assistance en capital du Fonds aux quatre types de projets suivants : i) les projets d'infrastructures traditionnels; ii) le microcrédit ou les fonds de garantie; iii) les fonds de développement local, et iv) les programmes d'éco-développement participatif. Les donateurs du FENU ont répondu de façon positive à ce changement d'orientation et ont accepté de fournir un financement stable jusqu'en 1998, après quoi le Fonds devrait démontrer que le changement d'orientation de 1995 avait été mis en œuvre avec succès et que les nouvelles orientations étaient fermement établies sur le plan institutionnel et opérationnel. L'idée que l'expérience acquise par le Fonds et les innovations qu'il mettait en œuvre pourraient être riches d'enseignements pour l'ensemble des institutions financières internationales leur était séduisante. Aussi ont-ils accepté qu'une évaluation externe portant sur les processus ait lieu, et décidé que les conclusions de cette évaluation seraient présentées devant le Conseil d'Administration en septembre 1999, une autre évaluation portant sur l'impact des programmes devant être organisée à un stade ultérieur.

A cette époque, les programmes de microfinance mettaient principalement l'accent sur l'appui à des mécanismes de gros (le plus souvent, en appuyant une institution étatique ou une banque) avec pour objectif d'améliorer l'accès des IMF à des capitaux. Les fonds devaient ainsi servir à financer les IMF, le FENU fournissant en outre un fonds de garantie ou de refinancement par mesure d'incitation.

L'attention du FENU était alors avant tout concentrée sur l'institution « de gros » responsable de la gestion de la ligne de refinancement garanti, et moins sur les IMF elles-mêmes. Cependant, la performance des IMF s'étant avérée médiocre, voire parfois extrêmement pauvre, les fonds de garantie ou les mécanismes de refinancements étaient souvent rapidement décapitalisés.

1999-2002

Faisant suite aux recommandations de l'évaluation externe de 1999, le FENU a décidé de contribuer à l'éradication de la pauvreté en mettant en œuvre des programmes i) de gouvernance locale et ii) de microfinance.¹³ La composante microfinance a été redéfinie dans le document de mars 1999 intitulé *Document de travail du FENU sur la microfinance* (voir Encadré 4). Ce document incorpore les conclusions qui avaient résulté des travaux d'évaluation par les pairs entrepris en 1998 sous la supervision du CGAP.¹⁴

Se distanciant de la supposition que la principale contrainte des IMF est l'accès au capital, le rapport de l'évaluation par les pairs a recommandé que l'appui du FENU à la microfinance soit clairement orienté vers le renforcement institutionnel. En 1999, une autre importante évaluation a eu lieu : l'évaluation à mi-parcours du programme MicroStart. Elle conclut également qu'il était important que le FENU se concentre sur l'objectif de création d'IMF pérennes et qu'il ait la capacité de sélectionner des IMF à vrai potentiel, aussi nommées IMF « perçantes. »¹⁵ Les ressources furent réorientées en conséquence et, pour répondre au problème des faibles capacités institutionnelles des IMF et améliorer leur pérennité financière, on fit appel à des prestataires d'assistance technique (PAT) de renom. Les activités furent réorientées, entre autres, vers l'appui aux IMF pour mettre sur pied des systèmes de gestion de l'information fiables et entretenir un portefeuille de prêts de haute qualité.

La présente EIP cherche à déterminer de quelle façon le changement d'orientation de 1999 a été mis en œuvre, et, plus spécifiquement, quel a été son impact sur les domaines clés que sont la réduction de la pauvreté, la pérennité financière des IMF, l'impact sur les politiques et la répliation, et enfin, avec quelle efficacité le FENU a réussi à se positionner pour obtenir l'impact maximum.

2003 et au-delà

Il est important de noter qu'un autre changement d'orientation a été amorcé au printemps 2003. Cette nouvelle orientation prône une concentration, dans des pays cibles, sur le développement du secteur de la microfinance en tant que partie intégrante du secteur financier, plutôt que sur l'appui à des projets de développement et des institutions individuelles. Pour que la mise en œuvre soit

Encadré 4: Recommandations du document de travail du FENU sur la microfinance, 1999

-Le FENU appuiera les IMF de bonne réputation et qui se confrontent au défi de mettre des services de microfinance à la disposition des zones rurales et continuera de concentrer la plus grande partie de ses ressources en Afrique.

La pérennité financière demeurera l'objectif principal des projets du FENU et, si nécessaire, le Fonds prolongera la durée de son appui.

Le FENU reconnaît qu'il doit prendre des risques pour pouvoir appuyer des mécanismes innovants.

Le FENU prendra les mesures appropriées pour évaluer si les conditions minimales sont réunies pour que les activités de microfinance mises en œuvre soient pérennes.

Le choix des zones d'intervention pour les projets de microfinance sera guidé par le potentiel de ces zones et l'intérêt des IMF partenaires.

La plupart du temps, le FENU appuiera des IMF « de détail » par opposition aux institutions « de gros ».

Les IMF responsables de la mise en œuvre des projets seront impliquées dans leur formulation.

Un appui important sera donné aux partenaires afin qu'ils mettent au point des systèmes de gestion de l'information précis et fiables.

Le volume annuel des nouvelles approbations de projets sera ramené à un montant situé entre 2 et 6 millions de dollars, la microfinance devant ne constituer que moins de 20% du niveau des approbations totales du FENU.

¹³ FENU, *Evaluation du Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU)*, Rapport de synthèse, ITAD, 1999.

¹⁴ Les conclusions de cette revue sont documentées dans le document de R. Rosenberg intitulé *Evaluation indépendante des activités de microfinance du FENU*, FENU, 1998. Une deuxième évaluation par les pairs a été entreprise à la fin 2002.

¹⁵ E. Rhyne et J. Donahue, *MicroStart: Finding and Feeding Breakthroughs – Midterm evaluation*, 1999.

couronnée de succès, il convient, d'une part, que les contraintes au développement du secteur soient identifiées et que les acteurs se concertent de façon à mettre en place les éléments fondateurs du secteur et que, d'autre part, les secteurs financiers deviennent plus inclusifs.

D'une certaine façon, avec cette nouvelle orientation de 2003, le FENU a « bouclé la boucle », tirant parti de l'expertise et de l'expérience institutionnelles acquises dans les nombreux domaines entrant en jeu pour l'élaboration d'une stratégie de renforcement sectoriel – du capital, à la capacité, pour arriver à l'amélioration de l'environnement du secteur. Parce que la présente EIP de microfinance se concentre sur la période 1999-2002, nombre des observations et recommandations faites dans ce rapport auront peut-être déjà été prises en compte dans la définition de la nouvelle orientation, cette dernière ayant démarré avant que l'EIP ne soit réalisée.

4.2 Le portefeuille

In 2002, le FENU avait un portefeuille actif de 93 projets. Sur le plan géographique, les ressources propres étaient concentrées en Afrique (85%) et dans le domaine de la gouvernance locale, seul 10% du portefeuille étant constitué de projets de microfinance (voir le *Rapport Annuel Axé vers les Résultats* -ou RAAR- de 2002). La distribution des allocations budgétaires actuelle s'explique à la fois par l'évolution naturelle du portefeuille (achèvement des projets) et par des décisions de gestion ayant pour objectif de mettre fin à l'appui aux IMF démontrant une performance chroniquement pauvre. La microfinance est supposée demeurer un pilier important des activités du FENU.

Le Tableau 2 donne un aperçu du portefeuille de microfinance du FENU au 31 décembre 2003. Ce portefeuille consiste à la fois en des investissements directs et en un appui aux programmes MicroStart financés par le PNUD. Les informations relatives aux nouveaux programmes sont vagues. Les programmes MicroStart du Bénin, du Burundi et du Yémen ont démarré en 2004 et celui d'Haïti, qui a été retenu pour la réalisation de l'étude de cas, n'apparaît pas dans ce Tableau car il avait été achevé en 2002, bien qu'une deuxième phase soit actuellement à l'étude. Un investissement direct du FENU est prévu en Sierra Leone en 2004.

Tableau 2: Le programme 2003 de microfinance du FENU

Pays	Changement dans le nombre de clients depuis le démarrage de l'appui du FENU	Portefeuille à risque >30 jours (moyenne)	Autosuffisance opérationnelle
MicroStart			
Caribes (3 IMF)	178	11-24%	N/A ,117-228%
Egypte (3 IMF)	4,225	4.7-33%	84-195%
Guatemala (2 IMF)	21,066	1.5%	178-247%
Kenya (4 IMF)*	29,211	3.9-10%	72-133%
Mexique (3 IMF)	447	3.6-14.5	N/A , 89%
Mozambique (3 IMF)	8,153	0.3-7.4%	28-109%
Nigeria (8 IMF)	53,757	0-18%	15-184%
Pakistan (1 MFI)	49,201	0%	156%
Philippines (3 IMF)*	130,414	N/A	100-140%
Togo (3 IMF)	4,984	6.7-14.5%	55-94%
Investissements du FENU			
FECECAM, Bénin	-523	12.1%	N/A
GCRGSA, Guinée Conakry	3,522	0.1%	N/A
PRIDE Malawi, Malawi	5,601	3.5%	102
APME, Mauritanie	-59	27%	N/A
FRN, Niger	497	0	N/A
ACEP, Sénégal	-9,038	4.9%	N/A
Wages, Togo	N/A	6.5%	N/A

Source: Compilation du FENU et site Internet www.uncdf.org. Au 31/12/2003.

5.0 LES PROGRAMMES FAISANT L'OBJET D'UNE ÉTUDE DE CAS POUR L'EIP DE MICROFINANCE

L'EIP de microfinance a porté sur deux investissements directs du FENU (Malawi et Haïti) et deux programmes MicroStart financés par le PNUD et bénéficiant de l'assistance technique du FENU (Nigeria et Kenya). En Haïti, on trouve également un programme MicroStart et au Kenya, un programme MicroSave, tous deux financés par le PNUD et appuyés par le FENU. Ces deux derniers programmes n'ont pas été évalués directement mais ils ont été pris en compte dans l'analyse de l'impact général sur les politiques et la réplique et dans les discussions relatives au positionnement stratégique du FENU.

5.1 Haïti

Le Projet d'Appui à la Microfinance dans le Nord Est d'Haïti (HAI/98/C02), AMNE, a été formulé en 1998 avec, pour objectif, la création de services de microfinance dans la région, laquelle avait été identifiée par le gouvernement haïtien comme une « zone prioritaire » pour l'assistance au développement économique. L'assistance a démarré en 1999, avec, pour objectif, d'offrir des services financiers à des communautés rurales moins accessibles. Le FENU a offert son appui à quatre coopératives d'épargne et de crédit établies à la fin des années 1990 et a financé la création de deux nouvelles coopératives. Les coopératives faisaient partie du réseau appuyé par Développement International Desjardins (DID), organisation qui a été également sélectionnée et contractée en tant que Prestataire de Services Techniques (PST). Les coopératives d'épargne et de crédit, ou « caisses », sont des organisations d'adhérents constitués d'épargnants au sein desquelles les emprunteurs ne constituent, en moyenne, que 10 à 15% des membres.

Le programme poursuivait les trois objectifs immédiats suivants : améliorer l'accès à des services financiers intermédiaires; promouvoir la diversification des services financiers et améliorer la capacité institutionnelle des coopératives. Le nombre d'épargnants est passé de 5.7544 en 1999 à 11.758 en 2002, et celui des emprunteurs a presque doublé, pour s'établir à 1.061. Pour la plupart, les coopératives semblent répondre aux besoins des clients et elles offrent un modèle innovant en ce qui concerne les mécanismes de couverture géographique.

5.2 Kenya

Le document de projet du programme MicroStart a été signé par le gouvernement du Kenya et le PNUD au mois de novembre 1998 et prévoyait une date de clôture initiale au mois de septembre 2001. Par la suite, le projet a été étendu au mois de juillet 2003. L'organisation K-Rep Advisory Services a été sélectionnée comme Prestataire de Services Techniques (PST) en octobre 1999. Le programme est devenu pleinement opérationnel en avril 2000, avec la sélection des deux premières IMF.

Le programme MicroStart Kenya a été financé exclusivement par le PNUD, le ne FENU fournissant que l'assistance technique. Le document de projet prévoyait initialement un financement total de 1.754.000 dollars sur trois ans avant que ce montant ne soit porté à 1.219.000 dollars. Sur ce montant, un million de dollars a été alloué pour l'octroi de dons en capital; 500.000 dollars pour le contrat avec le PST; 55.000 dollars pour un centre d'informations; 60.000 dollars pour la réalisation d'audits, d'évaluation et d'études de référence; 95.000 dollars pour le financement de visites d'échanges et de formations; 8.000 dollars pour le travail sur les politiques de microfinance; et 36.000 dollars pour le financement de missions et de voyages officiels. Les investissements du programme sont allés à cinq IMF kenyanes : EBS, WEEC, BIMAS et KEPP, ainsi qu'à WCK jusqu'en 2002, date à laquelle cette IMF a été abandonnée en raison de sa mauvaise performance.

La couverture en services de l'IMF sélectionnée pour l'étude de cas, Equity Building Society (EBS), est passée de 66.400 épargnants en 1999 à 155.883 en 2002 et de 2.753 à 41.503 emprunteurs au cours de la même période. De surcroît, cette IMF est devenue l'exemple à suivre en ce qui concerne la programmation de services de microfinance orientés vers les besoins des clients et elle peut être considérée comme un réel succès en termes de « percée ».

5.3 Malawi

En décembre 1998, huit IMF du Malawi ont été invitées à soumettre des propositions dans le cas d'un appel d'offres relatif au lancement d'un programme de microfinance financé par le FENU (MLW/99/C01). Parce que son mode de fonctionnement avait fait la preuve de son efficacité, et qu'elle disposait des équipements et du personnel adéquats, l'IMF PRIDE Management Services Limited (PMSL) a finalement remporté l'offre. L'objectif de l'investissement direct était de fournir aux pauvres des zones rurales et urbaines, et particulièrement aux femmes, des services financiers. Les cibles initiales portaient sur la couverture de 18.000 clients actifs, dont 65% devaient être des femmes, ainsi que l'atteinte de la pérennité opérationnelle dans les quatre ans.

Depuis son démarrage en mars 2000, le programme PRIDE-Malawi a eu pour seule source de financement les fonds octroyés par le FENU. Le document de projet prévoit un financement total de 3.486.868 dollars, dont 1,4 millions ont été affectés au capital de prêt; 1,5 million de dollars aux pertes opérationnelles; et 500.000 dollars aux coûts d'appui au programme. En 2002, PRIDE-Malawi comptait 7.756 membres, dont 5.391 emprunteurs. Malheureusement, le taux d'abandon a été extrêmement élevé, avec un nombre de clients perdus approchant les 25.000 depuis le démarrage du programme. Des changements significatifs dans les produits offerts et les processus sont clairement nécessaires.

5.4 Nigeria

Les objectifs immédiats du programme MicroStart (NIR/99/015) du Nigeria étaient de renforcer les capacités institutionnelles, organisationnelles et techniques d'au moins six IMF; de contribuer au développement des connaissances et de l'expertise en microfinance dans les pays; et de participer aux activités de collaboration et de coordination des différents acteurs du secteur de la microfinance.

L'Association for Social Advancement (ASA), un prestataire de services techniques reconnu du Bangladesh, a été contracté pour la mise en œuvre du programme. Le budget du projet a été fixé à 1,61 million de dollars, financés entièrement par le PNUD et avec pour principaux postes budgétaires les dons en micro-capital (828.817 dollars) et le contrat du PST (693.473 dollars).

Au cours de la période de mise en œuvre du projet, une amélioration spectaculaire des indicateurs d'efficacité a été constatée, le nombre d'emprunteurs actifs de l'IMF sélectionnée pour l'étude de cas, l'organisation Lift Above Poverty (LAPO), étant passé de 8.849 en 1999 à 15.474 en 2002. En même temps, et malgré les réalisations admirables du programme MicroStart, l'EIIP a noté qu'un travail considérable est encore nécessaire pour, dans le cas de LAPO, améliorer la précision des informations fournies aux bailleurs, notamment concernant la qualité réelle du portefeuille, de la gestion financière et de la gouvernance.

6.0 PRESENTATION DU RAPPORT

Conformément aux Termes de Référence de l'EIIP, ce rapport cherche d'une part à fournir au Conseil d'Administration du FENU toutes les informations relatives à la mise en œuvre des nouvelles orientations du FENU et à l'impact de ses programmes, en se concentrant sur la période 1999-2002, et d'autre part, à dégager des enseignements.

Après une première partie consacrée à décrire le contexte de l'exercice, la deuxième partie du rapport présente les résultats de l'analyse portant sur les quatre domaines d'évaluation retenus, à savoir : l'évaluation de l'impact sur les clients (Section 1.0); la pérennité institutionnelle (Section 2.0); l'impact sur les politiques et la réplique (Section 3.0) et; le positionnement stratégique du FENU (Section 4.0). La troisième partie présente les conclusions et les recommandations.

Le Rapport annexe qui accompagne le rapport principal présente le détail des investigations sur lesquelles s'appuient les conclusions générales. Organisés par pays, les rapports donnent un aperçu du contexte national et des programmes appuyés par le FENU, avant d'introduire les conclusions spécifiques, présentées par domaine d'impact. Chaque rapport peut être lu indépendamment comme une évaluation de l'impact du programme dans le pays en question. Chaque section spécifique, couvrant un domaine d'impact donné, peuvent également être lue indépendamment par le lecteur ayant un intérêt particulier pour l'un ou l'autre de ces domaines d'impact.

La nature des diverses évaluations est telle que celles-ci permettent une analyse plus en profondeur. Le corollaire en est cependant qu'un certain nombre de répétitions ou de duplications peuvent être constatées, les mêmes résultats se retrouvant souvent à différents niveaux d'analyse, et ce, particulièrement en ce qui concerne le troisième et quatrième domaine d'impact, en raison de leurs liens évidents.

DEUXIEME PARTIE – RESULTATS DE L’EVALUATION D’IMPACT

Cette section du rapport présente le résumé des résultats des études de cas réalisées dans chaque pays, présenté par domaine d’impact. Le résumé des résultats spécifiques observés dans chaque pays peut être consulté dans les Annexes 5 et 9. Le rapport annexe contient les résultats détaillés pour chaque pays.

La discussion démarre par l’évaluation de l’impact sur les clients, sur la base d’analyses quantitatives et qualitatives, avec la présentation des résultats obtenus par les IMF en matière de réduction de la pauvreté. La viabilité et pérennité institutionnelle des IMF sont débattues dans la seconde section, l’évaluation des résultats obtenus dans ce domaine étant basée sur les outils d’évaluation institutionnelle du Comité Consultatif pour Aider les Plus Pauvres (CCAPP). Les résultats obtenus par le FENU dans le domaine de l’impact sur les politiques et la promotion des bonnes pratiques de microfinance ont été évalués au moyen d’une série d’entretiens individuels auprès d’acteurs clés du secteur de la microfinance dans chaque pays, ainsi que par une étude de la documentation disponible. Ces résultats sont présentés dans la troisième section. La dernière section porte sur le positionnement stratégique du FENU dans chaque pays sélectionné, ainsi que sur la pertinence et l’importance des investissements et de l’assistance technique fournie par le Fonds aux programmes MicroStart du PNUD.

Il convient de garder présent à l’esprit que les résultats et le résumé des conclusions concernent uniquement les quatre pays sélectionnés pour la réalisation des études de cas et qu’ils ne sont donc pas représentatifs du portefeuille du FENU dans son entier. Toutefois, l’EIP apporte des réponses à la question de savoir si la logique des programmes de microfinance telle que poursuivie par l’Unité de microfinance du FENU depuis le changement d’orientation de 1999 est la bonne et si elle a produit les résultats escomptés. En outre, l’exercice indique quels sont les changements qu’il est nécessaire d’apporter.

1.0 Evaluation de l’impact sur les clients

1.1 Introduction

La détermination de l’impact sur les clients représente un exercice complexe et de nombreuses questions doivent être considérées afin d’éviter les biais et les pièges. L’Encadré 5 expose certains de ces défis méthodologiques.

Un guide de recherche a été préparé pour ce domaine d’impact (voir résumé à l’Annexe 4). L’utilisation d’outils multiples, une étude quantitative et nombre d’outils qualitatifs, a permis non seulement de corroborer les résultats, mais aussi de recueillir des informations riches et caractérisées sur les processus menant aux impacts. Pour trois des quatre MFI étudiées, les études d’impact sur les clients réalisées dans le cadre de l’EIP

Encadré 5: Pouvons-nous affirmer avec certitude que tout cela est attribuable à la microfinance?

On suppose que l’impact de la participation des clients aux programmes de microfinance peut être constaté à quatre niveaux distincts : *l’individu, le ménage, l’entreprise et la communauté*. Mais la chaîne d’impact est complexe et une foule de facteurs peuvent jouer un rôle d’arbitre, comme les attributs du programme, la géographie, la structure sociale et les relations de pouvoir, l’infrastructure et la macro-économie. De plus, les relations de cause à effet rendent difficile la distinction entre ces facteurs, et la « fongibilité » du crédit et le « biais de sélection » des programmes sont autant de contraintes pour déterminer si les changements observés au niveau des clients sont directement attribuables à la participation au programme.

Alors que les éléments détaillés ci-dessus présentent les dangers inhérents à la supposition qu’il existe des liens de cause à effet entre la participation au programme et l’impact sur les clients, les évaluations conduites avec un certain niveau de rigueur méthodologique permettent de tirer des conclusions sur la force de l’association entre ces facteurs et les résultats constatés. La prépondérance des constatations, particulièrement celles faites en suivant des approches multiples, permet de donner une assez bonne estimation de la direction du changement.

étaient une première.¹⁶ Ainsi, l'exercice a été l'occasion pour les IMF d'acquiescer une meilleure compréhension des besoins et des caractéristiques de leurs clients, ainsi que de la demande. L'Annexe 5a présente les résultats spécifiques de l'évaluation de l'impact sur les clients conduite dans chaque pays.

1.2 Ampleur de la pauvreté

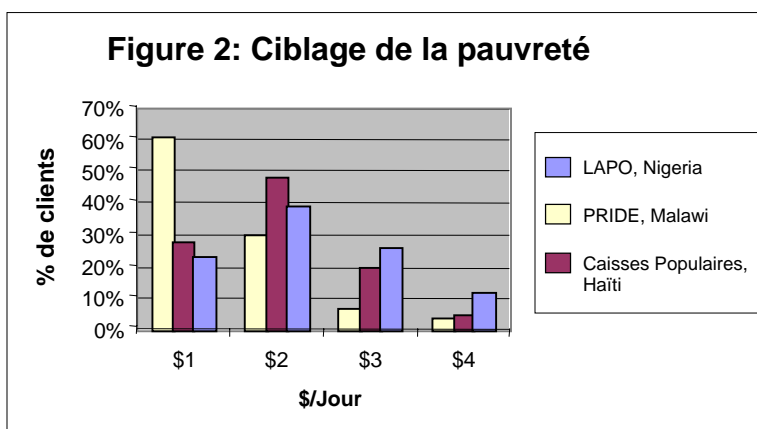
Une mesure populaire du niveau de pauvreté basée sur le niveau de revenu est le standard de la Banque Mondiale qui fixe le seuil « d'extrême pauvreté » à moins d'un dollar par jour, celui de « pauvreté » à un revenu situé entre un et deux dollars par jour, et qui définit les « non pauvres » comme les personnes gagnant plus de deux dollars par jour. En général, la microfinance cible les pauvres, avec un nombre réduit de programmes ciblant les plus pauvres parmi les pauvres, ceux-ci étant en général trop indigents pour se venir en aide et étant mieux aidés par d'autres moyens.

Encadré 6: Recherche quantitative – Qui constitue notre échantillon ?

Comme dans la plupart des cas, en science sociale, l'échantillon sélectionné pour cette étude se compose d'un « groupe de traitement » et d'un « groupe de contrôle », l'objectif étant d'être en mesure de comparer ces deux groupes selon différents indicateurs d'impact et d'identifier les différences. Pour le groupe de traitement, la population cible était « les clients depuis deux ans ou les clients qui avaient joint le programme depuis au moins 20 mois à la date de l'étude » et elle incluait donc les clients actuels et les ex-clients. Le groupe de contrôle était composé de clients « potentiels » ou de nouveaux clients qui n'avaient pas encore reçu leur premier crédit ou qui l'avaient reçu mais n'avaient pas encore terminé leur premier cycle de remboursement. La valeur 0,10 est utilisée dans ce rapport comme le seuil de signification statistique, ce qui signifie qu'il existe seulement 10% de chances que la relation observée ne soit que le fruit du hasard ou, en d'autres termes, qu'il y a 90% de chances que la relation observée ait une valeur statistique. Si un tableau fait mention d'une valeur inférieure à 0,10 cela signifie donc que la relation est significative d'un point de vue statistique.

La conception de cette étude et la méthodologie d'échantillonnage ont été empruntées à la méthodologie d'évaluation d'impact SEEP/AIMS, laquelle jouit d'une bonne crédibilité parmi les praticiens et a été validée par les académiciens. Le fait que les ex-clients soient inclus dans le groupe de traitement renforce la validité de cette approche en comparaison d'autres méthodologies d'évaluation d'impact qui omettent souvent de le faire.

La Figure 2 montre qu'environ 60% à 90% des clients de trois des quatre IMF étudiées ont un niveau de revenu inférieur à deux dollars par jour et que l'accès aux services de microfinance est fourni par le FENU à des gens très pauvres (entre 25% et 60% des clients des IMF appuyées par le FENU).¹⁷



La quatrième IMF, EBS du Kenya, ne cible pas les pauvres de façon particulière, mais la taille moyenne des prêts qu'elle octroie, mesure qui permet également d'estimer l'ampleur de la couverture des clients pauvres en services de microfinance, a grandement diminué, passant de 646 dollars en 2001 à 306 dollars à la mi-2003, ce qui indique un mouvement à la baisse du marché (voir aussi le chapitre

2.2). Il convient de noter que LAPO, avec son ciblage exclusif des femmes, a la couverture en services la plus étendue auprès des clients « très pauvres », plus de 60% de ses clients vivant avec moins d'un dollar par jour. De plus, dans le cas de LAPO, presque 25% des clients appartenant au

¹⁶ L'exception concerne l'IMF Equity Building Society (EBS), celle-ci ayant choisi de ne pas participer à l'évaluation quantitative de l'impact sur les clients, préférant conduire un certain nombre de recherches qualitatives plus conformes à leur programme de recherche.

¹⁷ Ces chiffres sont calculés en ajoutant le pourcentage des clients avec un niveau de revenu situé en deçà d'un dollar par jour à celui des clients dont le niveau de revenu est inférieur à deux dollars par jour (exemple : Au Nigeria, 60% des clients ont un revenu inférieur à un dollar et 30% ont un revenu inférieur à deux dollars, ce qui représente 90% des clients.)

groupe de traitement, comme au groupe de contrôle, ont connu la faim pendant une saison, ce qui suggère que l'organisation atteint un segment pauvre et vulnérable de la population.

1.3 Impact au niveau des ménages

Le Tableau 3 montre l'impact obtenu auprès de variables clés portant sur le revenu et les biens et sur lesquelles un impact était observé. Dans le cas de tous les programmes évalués, un impact positif sur les ménages a été systématiquement observé en termes d'acquisition de terrain et d'investissement foncier. Sur le plan statistique, on observe une différence significative entre le groupe de traitement et le groupe de contrôle s'agissant du nombre de gens pour lesquels une augmentation de l'acquisition de biens ou des investissements immobiliers est constatée. Au Nigeria et au Malawi, un impact positif a également été observé s'agissant de l'acquisition d'autres types de biens –comme les radios ou les réfrigérateurs (voir Annexe 5b). Toujours au Nigeria, un impact positif est constaté au niveau de l'investissement immobilier (achat de maison, agrandissement ou amélioration d'une habitation existence, déménagement dans une maison plus grande). De plus, on relève une différence statistiquement significative au niveau de l'acquisition de terre et de l'investissement foncier entre les clients matures et les nouveaux clients, ce qui démontre que l'impact s'accroît au fil du temps (voir les Tableaux des rapports annexes). En termes d'augmentation de revenus, on observe un impact positif au Nigeria et vraisemblablement au Kenya, mais pas au Malawi ni en Haïti.

Variable d'impact	Résultats									
	Nigeria			Malawi			Haïti			Kenya
	Groupe de Traitement	Groupe de Contrôle	Sign Stat. ¹⁸	Groupe de Traitement	Groupe de Contrôle	Sign Stat.	Groupe de Traitement	Groupe de Contrôle	Sign Stat.	
Ménages avec augmentation de revenus	86,3%	80%	Oui 0,086	66,2%	68%	Non	24,6%	20%	Non	Vraisemblable
Acquisition de biens -terres	10,3%	6,3%	Oui	45,4%	34,1%	Oui 0,01	16,2%	8,9%	Oui 0,05	Impact
Investissements immobilier/foncier	7%	2,8%	Oui 0	42,1%	34,6%	Oui 0,09	13,7%	7,4%	Oui 0,07	Impact

Au Nigeria, au Malawi et au Kenya, on constate également une association positive importante entre *la scolarisation des enfants*, notamment dans le cycle secondaire, et la participation aux IMF appuyées par le FENU. De surcroît, on note que le taux de scolarisation dans l'enseignement secondaire est plus important chez les enfants des clients matures, ce qui semble indiquer que la participation aux programmes de microfinance permet aux pauvres d'investir dans des biens sociaux aussi importants que l'éducation.

Le détournement par les clients des prêts du programme pour faire face aux *dépenses de base du ménage et la protection contre le risque*, au lieu d'utiliser le crédit pour l'investissement productif –ce qui constitue l'objectif affiché des prêts– est aussi constaté pour tous les programmes étudiés. Dans les quatre pays, les clients admettent qu'ils utilisent les prêts du programme pour améliorer leur consommation, investir dans des effets personnels, se procurer des biens de consommation de base comme la

¹⁸ Lors de l'interprétation de données statistiques sur l'impact, il est important de comprendre que les pourcentages individuels de chaque groupe de l'échantillon ne sont pas pertinents; il convient au contraire d'évaluer si la différence qui existe entre les moyennes des deux groupes est aléatoire ou si elle a une signification statistique en comparant les données du groupe de contrôle à celles du groupe de traitement au moyen de tests statistiques tels que le test du chi-deux.

nourriture pendant les périodes de pénurie, payer les dépenses de santé et répondre aux urgences (désastres naturels) ou, enfin, subvenir aux dépenses exceptionnelles (naissances, mariages, funérailles).

Le Tableau 4 présente le résumé des observations faites au niveau de l'impact des programmes sur l'éducation des enfants et sur l'utilisation des prêts octroyés comme une stratégie d'adaptation aux périodes de famines ou aux urgences médicales et autres.

Variable d'impact	Résultats									
	Nigeria			Malawi			Haiti			Kenya
	Groupe de traitement	Groupe de contrôle	Sign Stat.	Groupe de traitement	Groupe de contrôle	Sign Stat.	Groupe de traitement	Groupe de contrôle	Sign Stat.	
Education des enfants (secondaire)	94%	87,1%	Oui 0,05	96,4%	92,8%	Oui 0,01	94%	91%	Non	Pas de données
Sécurité alimentaire/adaptation aux famines	17,1%	4,9%	Oui 0,06	38,1%	24,1%	Non 0,19	21%	4,7%	Oui 0,00	Impact
Maladie	12,5%	1,5%	Oui 0,01	26,5%	9,4%	Oui 0,00	9%	1,5%	Oui 0,05	Impact
Urgences	17,4%	1,9%	Oui 0,01	30%	8,4%	Oui 0,00	15%	6,1%	Non 0,20	Impact

1.4 Impact au niveau des entreprises

En ce qui concerne l'impact au niveau des entreprises, les résultats obtenus par les programmes des quatre pays sélectionnés sont très différents les uns des autres (Voir Tableau 5).

Variable d'impact	Résultats									
	Nigeria			Malawi			Haiti (n < 50 car la clientèle n'est pas à dominante d'entrepreneurs)			
	Groupe de traitement	Groupe de contrôle	Sign Stat.	Groupe de traitement	Groupe de contrôle	Sign Stat.	Groupe de traitement	Groupe de contrôle	Sign Stat.	
Entreprises ayant augmenté leurs revenus	86,9%	80,1%	Oui 0,09	60,2	63,8	Non	50%	48,3%	Non	
Petits accessoires	72%	66%	Oui 0,00	60,3%	63,2%	Non	20,4%	30,3%	Non	
Investissements mineurs pour marchés	110%	49%	Oui 0,05	40,5%	42,9%	Non	6,1%	0	Non	
Structures pour les marchés	48%	13%	Oui ,01	23,2%	25,8%	Non	4,1%	0	Non	

En ce qui concerne les *investissements au niveau des entreprises*, un certain impact a été constaté au Nigeria, ce qui n'a pas été le cas ni au Malawi, ni en Haïti. Au Kenya, où l'étude se base sur une recherche qualitative, les données n'ont pas été assez nombreuses pour pouvoir déterminer avec certitude la présence d'un impact, même si les résultats laissent à penser que c'est le cas. Dans l'ensemble, les résultats montrent que la situation macro-économique a bien une influence sur l'impact des programmes – *un environnement macro-économique est déterminant pour la profitabilité des entreprises et un contexte défavorable peut par conséquent effacer tout impact positif potentiel des programmes eux-mêmes.*

On pourrait aussi arguer que les programmes du Nigeria et du Kenya, lesquels opèrent dans des économies diversifiées, ont démontré des niveaux d'impact positif sur le *revenu des entreprises*. Cependant, les programmes d'Haïti et du Malawi, qui opèrent dans des économies apparemment plus étroites et moins diversifiées, et qui ont en outre connu un déclin très net de leur environnement macro-économique au cours des deux dernières années, n'ont démontré aucun impact au niveau du revenu des entreprises.

1.5 Impact au niveau des individus

En termes d'accès aux services financiers, les IMF appuyées par le FENU ont eu un impact sur les pauvres en améliorant leur accès au crédit et à l'épargne (voir Tableau 6); au sein du groupe de contrôle, un pourcentage plus important de personnes n'avait accès à aucun service financier. Il s'agit d'un résultat important, car l'accès à des sources semi-formelles de financement est souvent avancé comme étant une étape vers l'accès à des services financiers formels.

Néanmoins, dans les quatre pays, les personnes interrogées continuent aussi à se fournir auprès de sources financières informelles, comme l'usure et les « tontines » d'épargne et de crédit, bien qu'elles soient aussi clientes des IMF. Les implications sont les suivantes : i) les IMF appuyées par le FENU ne répondent pas aux besoins financiers divers et complexes des clients et il y a donc lieu que ces IMF introduisent des produits plus adaptés et; ii) sans surprise, les barrières (réelles et telles que perçues) à l'accès aux services du secteur financier formel demeurent élevées pour les pauvres et l'accomplissement du cycle informel/semi-formel/formel prend de nombreuses années.

En termes d'*émancipation ou de renforcement des pouvoirs de force*, l'étude empirique n'a pas pu clairement établir qu'il existe un lien entre le renforcement des pouvoirs de force des clients des IMF et la participation au programme. Ce constat n'est pas surprenant

dans la mesure où de nombreuses questions liées au contrôle des ressources, à l'estime de soi et à la préparation aux périodes de crise sont difficiles à saisir dans une étude.¹⁹ Cependant, les preuves anecdotiques issues des études qualitatives révèlent un niveau d'émancipation déjà élevé, avant qu'elles n'aient accès aux services de microfinance, des personnes interrogées clientes des IMF appuyées par le FENU au Nigeria, au Malawi et en Haïti. Cela signifie qu'il y a eu une certaine auto-sélection, autant du point de vue des clients qui ont choisi de participer aux programmes de microfinance, que du point de vue des IMF qui les ont sélectionnés.²⁰

Tableau 6: Résumé des résultats de l'impact au niveau individuel

Variable d'impact	Résultats
Accès à l'épargne	Impact statistiquement significatif au Nigeria (source additionnelle d'épargne), un certain impact au Kenya et à Haïti, mais peu d'impact sur les montants épargnés.
Accès au crédit	Impact statistiquement significatif comme source additionnelle au Nigeria et à Haïti et quelque impact au Kenya ; recours accru à l'usure en Haïti.
Emancipation des clients	Pas d'impact empirique d'ensemble au Nigeria, Malawi et en Haïti, mais le Tableau 7 montre un impact anecdotique et des variations en termes d'émancipation des femmes.
Satisfaction des clients	Elevée au Nigeria et au Kenya, modérée en Haïti et basse au Malawi.

¹⁹ M. Coehn, J. Sebstad, D. Snodgrass, "Clients in context: the impact of microfinance in three countries", 2002

²⁰ Etant donné qu'il semble y avoir un certain niveau d'auto-sélection, il est vraisemblable que l'étude quantitative a difficilement rendu les nuances des changements qui ont pu se produire à travers la participation au programme. Ainsi, la recherche qualitative a été particulièrement utile pour compléter et éclairer les processus d'émancipation.

Le Tableau 7 présente les processus par lesquels certains clients s'émancipent à travers leur participation au programme. Cette émancipation se manifeste par une estime de soi améliorée due à la satisfaction de subvenir aux besoins de la famille et d'être un entrepreneur prospère. La participation au programme

est également associée à des changements dans les processus de prise de décisions au niveau de l'entreprise. Dans tous les pays, certains clients ont tendance à éprouver le sentiment d'avoir un plus grand contrôle sur leur entreprise et d'avoir plus de responsabilités et davantage d'autorité, grâce à leur participation au programme.

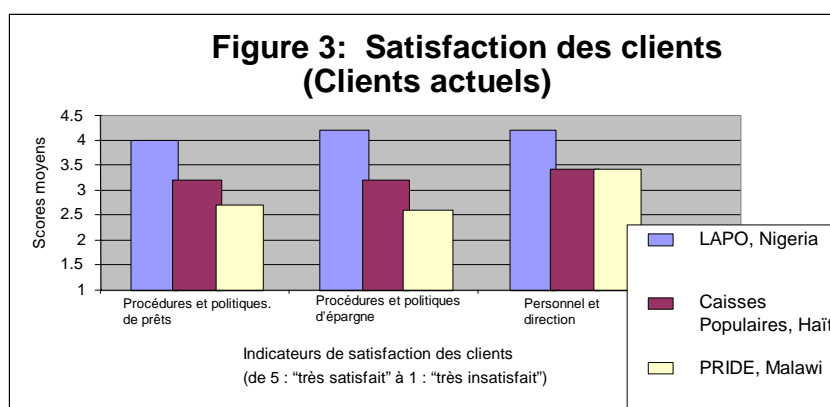
Dans l'ensemble, les clients du programme se sont déclarés « satisfaits/très satisfaits » au Nigeria, « satisfaits » en Haïti et « insatisfaits des produits d'épargne et de crédit mais satisfaits du personnel » au Malawi (voir Figure 3 pour les clients actuels). Le taux de satisfaction des clients a été considérablement plus bas parmi les ex clients

(presque un point au Malawi et 0,5 en Haïti; au Nigeria, les réponses des ex-clients étaient trop peu nombreuses). Au Malawi, les enquêtes qualitatives ont révélé des taux de satisfaction très bas. Au Kenya, ces taux sont assez élevés parmi les clients d'EBS. Les enquêtes suggèrent que dans les quatre pays, les principale sources d'insatisfaction, pour les clients, ont trait à des éléments directement liés aux programmes ou aux méthodologies utilisées.

La principale raison à l'insatisfaction des clients est l'inadaptation des trois éléments suivants : les politiques et procédures de prêts; les politiques et procédures d'épargne; la méthodologie pour les prêts de groupe. Il est intéressant de noter que la satisfaction des clients n'est pas toujours directement fonction de la popularité de l'IMF et de ses niveaux d'utilisation. LAPO du Nigeria, qui compte

Tableau 7: Résumé des résultats en matière d'estime de soi et de prise de décisions

Résultats	
Estime de soi	Lorsqu'ils parviennent à satisfaire les besoins de base de leurs familles et à contribuer aux revenus du ménage, les clients du Nigeria et du Malawi. Ont une meilleure estime d'eux-mêmes. Pas d'impact constaté en Haïti parmi les entrepreneurs existants, mais un impact positif sur les nouveaux entrepreneurs. La meilleure capacité à servir leurs propres clients efficacement a conduit les clients du Malawi à avoir une meilleure estime d'eux-mêmes.
Prise de décisions au niveau des ménages	La situation financière personnelle améliorée procure de la confiance au niveau de la prise de décisions au Nigeria. Pas de différence au Malawi –les décisions sont prises conjointement. Impact important parmi les clientes mariées en Haïti.
Prise de décisions au niveau de l'entreprise	L'amélioration de leur situation financière amène les clients du Nigeria à assumer davantage de responsabilités dans leurs entreprises. Au Malawi, les hommes ne consultent pas les femmes, mais les femmes les consultent. Impact positif sur le savoir-faire pour les entreprises au Malawi et en Haïti.
Prise de décisions pour l'utilisation des prêts du programme	Les décisions sont prises par les clients eux-mêmes au Nigeria et en Haïti (surtout en ce qui concerne les femmes) et elles sont prises conjointement par les époux ou les partenaires au Malawi.



parmi les IMF les plus populaires du pays, enregistre un taux de satisfaction des clients élevé alors que l'IMF PRIDE du Malawi, qui est pourtant classée au rang de troisième IMF la plus populaire, n'enregistre qu'un faible taux de satisfaction. Les coopératives du Nord Est d'Haïti étaient classées parmi les IMF les plus populaires mais elles n'ont enregistré que des taux modérés de satisfaction de la clientèle. EBS a été favorablement évaluée en comparaison des prêteurs du secteur informel et des Coopératives d'épargne et de crédit (SACCOs) mais moins favorablement que les banques commerciales du secteur formel. La conclusion évidente de ces constatations est que l'accès aux services financiers est grandement apprécié des pauvres.

1.6 Appartenance à un sexe et impact

L'intégration des femmes peut permettre d'améliorer l'impact tant au niveau individuel, en termes de renforcement des rapports de force en leur faveur, qu'à d'autres niveaux, car les femmes sont plus susceptibles que les hommes de dépenser leurs bénéfices pour subvenir aux besoins de leur ménage et de leur famille. Le ciblage des femmes génère donc un effet multiplicateur qui élargit l'impact des activités de microfinance.

Considération faite de cette théorie, des tests statistiques supplémentaires ont été effectués pour observer les variances de l'impact par sexe. S'agissant de presque tous les indicateurs d'impact pour les programmes ayant une clientèle mixte, ces tests n'ont pourtant démontré qu'une faible différence entre les femmes et les hommes. Ceci peut s'expliquer par l'absence de promotion ciblée de la participation des femmes couplée à l'absence d'une offre de produits financiers adaptés pour répondre aux besoins du groupe relativement hétérogène que constituent les « femmes pauvres ». Au Malawi, l'IMF avait pour objectif que les femmes constituent 65% de son portefeuille, mais ce pourcentage n'était que de 50% à la fin du mois de décembre 2002. Une ré-évaluation de son offre de produits pourrait l'aider à atteindre les cibles initialement fixées. Les exigences en matière de garantie collatérale pour l'obtention d'un prêt se sont avérées être un obstacle majeur pour les clients du Kenya. En Haïti, les coopératives d'épargne et de crédit appuyées ont adapté leur offre de prêts afin de répondre aux besoins spécifiques des femmes. L'Encadré 7 fournit un exemple des dynamiques que peut entraîner la participation des femmes aux opérations de microfinance.

Encadré 7: Microfinance, renforcement des rapports de force en faveur des femmes et harmonie dans le couple

D'après les clients du Malawi, du Nigeria et d'Haïti, la richesse conduit généralement à la diminution des tensions et des querelles ménagères, avec un impact positif sur la personne qui subvient aux besoins de la famille en termes de moral et d'estime de soi.

« Je n'avais pas l'habitude de me sentir importante aux yeux de ma famille, mais maintenant, non seulement je me sens importante mais je me sens utile et fière de mes contributions aux revenus du ménage »
(Une cliente, Enquête sur l'émancipation des clients, LAPO, Nigeria.)

"Je suis la pierre angulaire de ma famille."
(Clients hommes et femmes, Enquête sur l'émancipation des clients de l'AMNE Haïti)

Au Malawi, cependant, il semble y avoir eu des distinctions intéressantes entre les propos des hommes et des femmes au sujet du changement des dynamiques dans le ménage occasionné par la prospérité. Les clientes étaient plus enclines à penser que la participation au programme les a aidées à construire leurs familles en leur permettant de répondre aux besoins de base du ménage. Certains hommes, d'un autre côté, ont eu le sentiment que les femmes qui réussissent deviennent plus belliqueuses et plus agressives et, ce qui nuit aux relations familiales.

1.7 Orientation du service vers les clients

A l'exception d'EBS, aucune des trois autres IMF étudiées n'avait amorcé la transition d'une approche opérationnelle orientée vers la demande à une approche de marché.²¹ Bien que les coopératives d'épargne et de crédit d'Haïti aient une gamme relativement élargie de produits afin de

²¹ Pour plus de détails sur cette approche, voir la Note de compte-rendu n°19 de G. Woller (2003) *Market Orientation as the Key to Deep Outreach*.

répondre aux besoins de leurs clients, pour la plupart, les IMF n'ont qu'une offre limitée de produits qu'elles estiment valables. Des changements mineurs pourraient pourtant leur permettre d'offrir des produits plus adaptés aux besoins de leur clientèle. Jusqu'à présent, les IMF n'ont montré que peu d'intérêt et fourni peu d'efforts pour prendre en compte les besoins de leurs clients lorsque les produits sont développés ou pour lancer systématiquement des études auprès des clients potentiels comme cela devrait pourtant être le cas.²² En général, les IMF procèdent à des enquêtes de sortie, mais la prise en compte des résultats obtenus lors du développement de nouveaux produits est limitée. L'illustration la plus évidente de la déconnection entre ces deux activités concerne PRIDE-Malawi, laquelle, bien qu'elle ait gagné 7.000 clients en à peine trois ans, a un taux de fidélisation des clients épouvantable, avec près de 25.000 clients perdus depuis le démarrage du programme.²³

Dans le cas d'EBS, les processus de développement de nouveaux produits orientés vers les besoins des clients prônés par le programme MicroSave ont permis une croissance extrêmement rapide et une augmentation de la demande et ils ont eu un impact positif sur tout le secteur de la microfinance. Il est intéressant de noter que le succès d'EBS dans ses activités de développement de nouveaux produits a également poussé ses concurrents à innover. La diversification des produits est notamment tenue pour compter parmi les principaux facteurs ayant contribué à l'expansion de l'industrie de la microfinance au Kenya. L'enquête auprès des clients menée dans les quatre pays sélectionnés a montré qu'une re-définition de l'offre de produits pourrait grandement améliorer la satisfaction des clients et le taux de fidélisation de la clientèle, et augmenter l'impact.

1.8 Conclusion

Il est indéniable que les services financiers jouent un rôle central dans la vie des pauvres. Les programmes du Nigeria, d'Haïti et du Malawi semblent tous avoir grandement réussi à toucher les clients pauvres et, au Kenya, EBS semble avoir diminué la taille moyenne de ses crédits.²⁴ Dans tous les pays, il est important de noter qu'il y a eu des cas avérés d'une augmentation de biens familiaux acquis, notamment des acquisitions de terres. Il s'agit là d'un important indicateur d'impact. On constate également de façon indéniable le rôle que jouent les services financiers fournis par les programmes appuyés par le FENU dans l'amélioration des conditions de vie des ménages et des indicateurs sociaux. La scolarisation des enfants dans le cycle secondaire semble être positivement corrélée à la participation aux programmes. En outre, un des rôles les plus importants que jouent les IMF semble être d'aider les clients à surmonter leur vulnérabilité. Dans les quatre pays, les prêts des programmes constituent, pour les clients, l'un des principaux moyens à leur disposition pour surmonter l'insécurité alimentaire et affronter la maladie, les urgences et les crises, les participants aux programmes semblant utiliser les prêts pour faire face à ce type de dépenses plutôt que faire appel à la charité de la famille ou des amis. Les études de cas réalisées au Malawi et en Haïti n'offrent que peu d'indications d'un impact sur le revenu des ménages, si l'on compare le groupe de traitement au groupe de contrôle, bien que, pour les clients de LAPO, les résultats montrent que la participation au programme permet d'augmenter les revenus.

Au niveau individuel, on constate que les programmes attirent des personnes déjà relativement émancipées ou que certains clients s'émancipent grâce à leur participation au programme. Le processus d'émancipation se manifeste par le fait que les clients ont une meilleure estime d'eux-mêmes, car ils parviennent à subvenir aux besoins de la famille et prospérer. Au niveau des

²² Il convient de mentionner que, dans le cadre d'un projet de recherche financé par la Fondation Ford, LAPO a récemment pris part à une enquête sur la clientèle, même s'il ne s'agit que de suivre l'impact sur les clients et pas d'une étude de marché.

²³ Il s'agit là d'un taux de sortie extrêmement élevé. Si l'on tient compte des efforts déployés pour attirer de nouveaux clients et du coût de cette activité, ce taux est doublement préoccupant. En même temps, si PRIDE-Malawi est capable de résoudre ses problèmes d'offre de produits et de fourniture de services et si elle réussit à récupérer ses anciens clients, elle devrait réussir à augmenter sa base de clients relativement rapidement, et à un coût bien moindre.

²⁴ La moyenne des crédits contractés et restant à rembourser est passée de 1.630 dollars en 1999 à 377 dollars à la fin 2002.

entreprises, la participation aux programmes est également associée à des changements dans les processus de prise de décisions.

Enfin, bien que le niveau de satisfaction des clients varie considérablement d'un programme à l'autre, les principales causes d'abandon sont, quant à elles, relativement similaires et principalement en lien avec les programmes et les produits offerts. La plupart des IMF semblent n'accorder que peu d'importance et déployer peu d'efforts pour lancer des études systématiques en vue de comprendre les besoins des clients; au contraire, les institutions offrent les produits qui leur paraissent, à elles, devoir intéresser les clients. L'enquête sur les clients a conclu, dans les quatre pays sélectionnés, qu'une re-définition des produits permettrait de grandement améliorer la satisfaction des clients, d'améliorer leur rétention et d'accroître l'impact.

2.0 Pérennité institutionnelle

2.1 Introduction

L'exercice d'évaluation de la pérennité institutionnelle a cherché à comprendre, dans une perspective institutionnelle, le mode d'opérations des IMF appuyées par le FENU, en identifiant leurs forces et faiblesses autour d'une série variée de questions allant de la gouvernance aux ressources humaines, en passant par l'orientation vers les besoins des clients et la gestion financière. Les évaluations ont été réalisées par une équipe de consultants auprès de trois des quatre institutions sélectionnées. Ces évaluations constituent une partie intégrante de la présente EIP. La quatrième IMF, PRIDE-Malawi, avait quant à elle fait l'objet d'une évaluation institutionnelle par une autre équipe de consultants indépendants en décembre 2002.²⁵ Le résumé des conclusions de ces évaluations est présenté dans ce chapitre autour des dimensions suivantes : couverture en services, pérennité financière, développement institutionnel des IMF et renforcement des capacités et, enfin, intégration des femmes. De plus amples détails sont donnés en Annexes 6a et 6b et dans les rapports annexés.

2.2 Couverture en services

Etendue des services

De façon très significative, le FENU a largement *réussi à aider les IMF de l'étude de cas à améliorer leur couverture en services*. En 2002, dans l'ensemble, on enregistre 86.894 épargnants de plus (soit une augmentation de 105%) et 69.149 emprunteurs de plus (soit une augmentation de 568%) qu'en 1999, c'est à dire avant le démarrage des programmes. Ces chiffres tiennent cependant compte de la performance d'EBS, au Kenya, qui constitue un cas un peu isolé. En ne tenant pas compte des résultats de cette institution, le pourcentage moyen d'augmentation se situe dans une fourchette de 80% à 85% (voir Tableau 8).

²⁵ G. Perrett, E. Chirwa, *Sustainable Financial Services at the District Level Malawi – Institutional Assessment*, Rapport provisoire, Décembre 2002.

Tableau 8: Couverture en services – Augmentation du nombre des épargnants et des emprunteurs actifs						
	Epargnants			Emprunteurs		
	12/1999	12/2002	Augmentation	12/1999	12/2002	Augmentation
LAPO Nigeria	9.080	16.611	83%	8.849	15.474	75%
EBS Kenya	66.400	155.000	75%	2.753	41.503	1048%
PRIDE Malawi	0	7.750	S/o	0	5.391	S/o
AMNE Haïti	6.236	11.758	89%	575	1.061	85%
Total	81.716	167.610	105%	12.177	81.326	568%

Degré de portée des services

Conformément à la stratégie du FENU, les partenaires sélectionnés ont en général réussi à *toucher les populations pauvres* (voir section 1.2). Pour la plupart, les IMF ont ciblé les pauvres et les très pauvres de façon spécifique, à l'exception de l'IMF du Kenya qui a la meilleure couverture en services, mais qui cible les petits commerçants, les paysans et les employés salariés au lieu de cibler exclusivement les micro-entrepreneurs.²⁶

La taille moyenne de l'encours de crédit rapportée au PNB par habitant constitue l'un des principaux indicateurs permettant de mesurer le degré de portée des services. Comme l'indique Tableau 9, les IMF du Nigeria et du Malawi se situeraient dans la catégorie « faible couverture »²⁷ selon les normes du MicroBanking Bulletin, alors qu'EBS, au Kenya, ainsi que les six coopératives d'épargne et de crédit du Nord Est d'Haïti tomberaient dans la catégorie « forte couverture. » Dans le cas d'Haïti, il convient de noter que pour les épargnants, c'est à dire la large majorité des clients, la couverture est importante (43 dollars, en dessous de la moyenne de 68 dollars obtenue par les IMF à faible pénétration).²⁸

Tableau 9: Moyenne de l'encours de crédit (en dollars et au 12/2002)

	Organismes de crédit		Organismes d'épargne	
	LAPO, Nigeria	PRIDE, Malawi	EBS, Kenya	AMNE Haïti
Moyenne des crédits restant à rembourser (a)	65	132	372	261
PNB/habitant (b)	290	160	350	480
Profondeur de la pénétration (a/b)	22%	82%	106%	54%

La réalisation d'enquêtes qualitatives a permis aux consultants de mesurer plus directement à quelles catégories de revenus appartenaient les clients des IMF. Dans tous les cas étudiés, les conclusions indiquent que le FENU avait réussi à sélectionner des organisations ayant la capacité de toucher les pauvres ou les très pauvres à grande échelle (voir section 1.2). L'IMF du Nigeria a réussi à toucher un groupe de femmes particulièrement vulnérables et les évaluations ont montré que cette IMF avait eu l'impact le plus important sur ses clients.

2.3 Pérennité financière

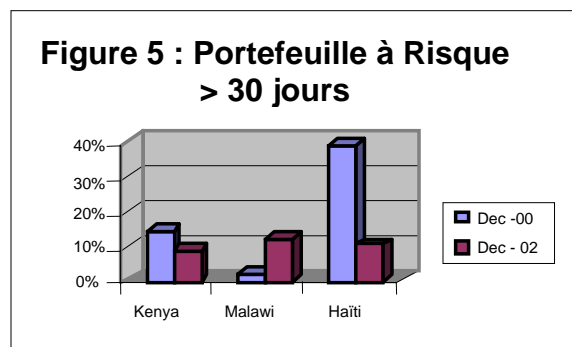
²⁶ La moyenne des encours de crédit est cependant en baisse, ce qui indique que la taille moyenne des crédits qu'elle accorde est en diminution.

²⁷ Moyenne des crédits <150 dollars ou couverture en services inférieure à 20%.

²⁸ Le MicroBanking Bulletin, No 9.

Qualité du portefeuille

Alors qu'en matière de couverture du marché, la performance des IMF dans les quatre pays sélectionnés est impressionnante, aucune d'elles n'avait, à la fin de l'année 2002, atteint les normes de l'industrie portant sur le niveau du portefeuille à risque et permettant de mesurer la *qualité du portefeuille* (voir Figure 5). Ce constat corrobore les conclusions du Rapport Annuel Axé sur les Résultats de l'année 2002, lequel mentionne que la réduction du niveau des portefeuilles à risque demeure un défi. A la fin 2002, bien que 11 des IMF évaluées dans le rapport (soit 48% des IMF appuyées par le FENU), avaient réalisé des progrès satisfaisants dans l'atteinte de leurs cibles en matière de portefeuille à risque, seules six d'entre elles avaient atteint un niveau de portefeuille à risque à 30 jours inférieur à cinq pour-cent. Cependant, la Figure 5 montre certaines améliorations dans la qualité du portefeuille dans les cas d'Haïti et du Kenya. En outre, il n'est pas rare que les nouveaux programmes, pressés de déboursier, connaissent une augmentation de ce portefeuille à risque, comme ce fut le cas au Malawi.²⁹



Autosuffisance financière et opérationnelle

Le tableau 10 montre une amélioration considérable de l'autosuffisance opérationnelle. Les IMF étudiées en Haïti et au Kenya ont toutes deux atteint la pérennité opérationnelle, progressant ainsi vers la pérennité financière totale. La performance des IMF du Nigeria et du Malawi, malgré des résultats impressionnants en matière de couverture du marché, a été en deçà de la moyenne en comparaison des normes du secteur. Cependant, si l'on prend en compte l'amélioration globale des opérations des IMF participant au programme MicroStart du Nigeria et les améliorations obtenues au sein des branches appuyées en terme d'efficacité, les progrès sont importants (voir le rapport annexé sur le Nigeria).

Si l'on compare les progrès des investissements réalisés auprès des IMF du Nigeria, du Kenya, du Malawi et d'Haïti à l'aune de deux des indicateurs clés de performance utilisés par l'industrie de la microfinance, à savoir la couverture du marché (section 2.2) et la pérennité financière (Tableau 10), il semble que le FENU ait mieux réussi à faire accéder les pauvres aux services financiers, qu'à accompagner les IMF vers leur transformation en institutions pérennes. Il convient de noter que l'opération du Malawi démarrait de zéro et qu'au Nigeria, l'IMF est parvenue à croître très rapidement en ouvrant de nouvelles branches. En conséquence, les résultats d'ensemble sont biaisés car l'atteinte du seuil de rentabilité est forcément ralentie dans le cas d'IMF en aussi rapide expansion.

Autosuffisance opérationnelle			Autosuffisance financière		
Avant projet	12/02	Comparaison ³⁰	Avant projet	12/02	Comparaison
55%	86%	90.5%	n.a.	72.5%	82.5%
73%	133%	90.5%	50.3%	93.9%	82.5%
n.a.	44%	90.5%	n.a.	37.2%	82.5%
26%	116%	86.8%	n.a.	58.5%	65.8%

²⁹ Lors de l'évaluation, l'information sur le portefeuille de l'IMF du Nigeria n'était pas précise et elle n'est donc pas présentée. Le portefeuille à risque pour l'ensemble du programme MicroStart- Nigeria, cependant, a augmenté de 16% à la fin 2002.

³⁰ Le Nigeria, le Kenya et le Malawi sont comparés aux normes MBB pour l'Afrique moyenne. Haïti est comparé à l'Amérique latine. Les groupes de pairs ont été sélectionnés sur la base de leur localisation et du portefeuille de crédits à rembourser.

2.4 Développement institutionnel et renforcement des capacités des IMF

SGI

En 1999, le FENU a pris la bonne décision en réorientant sa politique de microfinance vers la création d'institutions et de systèmes d'appui, tels qu'un système de gestion de l'information (SGI) précis et fiable. Les investissements dans un SGI automatisé au Kenya et d'un SGI manuel en Haïti ont eu des impacts profonds sur la performance des IMF. Le cas d'EBS au Kenya est peut-être l'exemple le plus extraordinaire, de par le monde, d'une IMF qui arrive à améliorer presque tous ses indicateurs de performance grâce à l'introduction d'un SGI adapté. EBS a survécu pendant des années avec les difficultés grandissantes d'un système de gestion de l'information manuel, les problèmes s'amplifiant à chaque nouveau stade de croissance. Bien que sa croissance soit partiellement attribuable à ses efforts de marketing et à sa politique d'orientation vers les clients, il est clair, si l'on en juge par les « poussées » de croissance dans les indicateurs de 2000, 2001 et 2002, que le nouveau SIG informatisé lancé en juin 2000 a également été un facteur qui a contribué à la croissance (voir Annexe 6); l'essor date de 2000 alors que les améliorations apportées à la gamme de produits n'ont pas été introduites avant 2001. Le nombre d'emprunteurs est passé de 2.753 en 1999 à 41.503 en 2002; le nombre de déposants de 66.967 en 1999 à 155.883 en 2002; et il y a eu une augmentation remarquable de 104% des profits avant impôts en 2002, alors même que le portefeuille total n'avait augmenté que de 37% sur la même période.

Ressources humaines et productivité

Tout système n'est jamais aussi bon que les gens qui l'utilisent. Bien que les études de cas aient été réalisées dans des secteurs caractérisés par divers degrés de maturité – de naissants à matures – il est nécessaire de renforcer plus avant la *capacité institutionnelle des IMF, et notamment la capacité du personnel*. Sur le plan des ressources humaines, l'appui du FENU a permis d'améliorer les capacités en Haïti et au Nigeria. Pour l'IMF naissante PRIDE-Malawi, et bien que le renforcement des capacités des ressources humaines soit partie intégrante du projet, le passage d'un personnel expatrié à un personnel local n'a pas reçu suffisamment d'attention.

Trois des quatre programmes – en Haïti, au Nigeria et au Kenya – ont montré des améliorations importantes au niveau de la productivité et de l'efficacité financière (l'Annexe 6 présente les principales tendances au cours des trois dernières années). Au Malawi, une amélioration peut être constatée au niveau du nombre de prêts par agent de crédit; cependant, le ratio d'efficacité administrative de 200% obtenu à la fin 2002 est trop élevé, même pour une jeune institution.

Orientation vers les clients

En ce qui concerne la question de l'orientation vers les clients, les conclusions des évaluations institutionnelles sont similaires à celles des études d'impact sur les clients. Au Malawi et au Kenya, de nombreuses IMF ont recours à des méthodologies de prêts étonnamment similaires et elles offrent une gamme limitée de produits presque identiques depuis de nombreuses années. Au Kenya, le FENU a appuyé EBS au moyen d'un SGI qui a permis d'améliorer l'efficacité et en aidant au développement de produits innovants et répondant aux besoins du marché ainsi qu'en appuyant une initiative de diversification – MicroSave Afrique. La meilleure réceptivité des clients et la diversification des produits sont considérées comme deux des principales causes expliquant la croissance rapide du secteur constatée au cours des dernières

Tableau 11: Diversification des produits au sein des IMF du Kenya

IMF	1999		2002	
	Méthode	Produits	Méthode	Produits
EBS	A dominante individuelle	7	A dominante individuelle	8
Faulu	Groupes de solidarité	4	Groupes de solidarité	4
K-Rep Bank	Groupe	1	Groupe + Individuelle	4
KWFT	Groupe	2	Groupe + Individuelle	3
SMEP	Groupes de solidarité	1	Groupes de solidarité	6

années (voir Tableau 11 pour un aperçu de quelques changements intervenus dans les méthodologies et les lignes de produits au sein d'un certain nombre d'IMF du Kenya). Dans le cas du Malawi, d'un autre côté, l'incapacité à adopter une politique de plus grande orientation vers les clients a eu un impact sur le secteur tout entier en ralentissant la progression d'une phase de démarrage à une phase de croissance.

2.5 Intégration des femmes

En général, l'accès des femmes aux services de microfinance a progressé au cours des deux dernières décades. D'un autre côté, la participation des femmes à des programmes de crédit offrant des prêts de taille plus importante demeure faible.³² Les résultats de la présente évaluation confirment à ces deux tendances. L'appui du FENU a permis aux IMF des pays sélectionnés pour les études de cas d'augmenter considérablement la couverture du marché que constituent les femmes. Le Tableau 12 montre que, dans le cas du LAPO au Nigeria, la seule des IMF évaluées ciblant les femmes de façon spécifique, l'augmentation des clients femmes a été importante.³³ C'est au Kenya que l'augmentation

IMF	12/00		12/02		12/00		12/02	
	12/00	%	12/02	%	12/00	%	12/02	%
LAPO Nigeria	10,124	100	15,474	100 ³¹	10,124	100	15,474	100
EBS Kenya	n.a.*	n.a.	51,441	33	2,258	25	12,865	31**
PRIDE Malawi	880	35	3,878**	50	880	35	2,372	44
AMNE Haiti	3,237	42	5,727	50	248	44	626	59

* Un des principales faiblesses d'EBS au démarrage du projet était l'absence d'informations fiables. ** MicroStart-Kenya, Rapport final, 2003. *** Rapport sur les indicateurs, décembre 2002.

du nombre absolu de femmes clientes d'EBS a été la plus forte, bien que les femmes ne représentent qu'un tiers du total des emprunteurs. Dans le cas d'Haïti, les femmes étaient sous-représentées parmi le nombre total de clients et parmi les emprunteurs au démarrage des activités. A la fin du projet, elles représentaient la moitié des membres et dépassaient le nombre d'emprunteurs hommes. En termes de taille moyenne des prêts, les clients hommes des coopératives d'épargne et de crédit d'Haïti ont eu tendance à recevoir des prêts plus importants que les femmes. Pour les autres IMF, il n'a pas été possible de vérifier cette tendance, mais des indications anecdotiques pointent dans la même direction.

En même temps, on a constaté en Haïti un changement important dans les stratégies pour l'intégration des femmes, ce qui suggère un impact positif. Les coopératives d'épargne et de crédit appuyées ont accordé une attention particulière à la question des femmes sur un bon nombre de fronts (comme pour l'obtention de données ventilées par sexe, le suivi et l'établissement de rapports sur le nombre d'épargnants et d'emprunteurs femmes, le redoublement d'efforts pour recruter des femmes pour les positions de cadres dirigeants, le développement de produits de prêts spécifiques, etc.). Grâce au FENU et aux objectifs qu'il a fixé en matière d'intégration des femmes, et grâce à la persévérance dont a fait preuve le PST dans la poursuite de ces objectifs, le nombre de femmes emprunteuses est passé de 44% à 59% entre 2000 et 2002.

Le Tableau 13 offre un aperçu des résultats obtenus auprès des IMF étudiées sur un certain nombre de questions en rapport avec l'intégration des femmes. L'IMF LAPO, au Nigeria, est déjà très sensibilisée aux questions de l'intégration des femmes et, en plus de produits financiers spécifiques, offre des formations sur des thèmes tels que la santé, les droits des femmes ou l'émancipation.

³¹ Bien que LAPO aie quelques clients hommes, le SIG ne désagrège pas cette information.

³² "Améliorer l'accès et les bénéfices pour les femmes", FENU, 2002.

³³ Les hommes ne sont pas interdits de participation au LAPO; un nombre limité des clients, moins de 5%, sont des hommes.

L'investissement du programme MicroStart lui a permis d'accroître considérablement son taux de pénétration sur ce segment du marché.

Pays	Les femmes sont-elles prises en compte?	Augmentation proportionnelle des clients femmes	Femmes les plus pauvres
Nigeria	Oui	Les femmes étaient déjà ciblées	Oui
Kenya	Début de prise en compte	Non constatée	Non
Malawi	Non (pas de produits ciblés)	Non constatée, projet nouveau	Quelques-unes
Haïti	Oui	Oui, parmi les emprunteurs	Oui

Deux des projets – ceux du Malawi et d'Haïti – ont collecté des données ventilées par sexe pour un large nombre de paramètres afin de refléter les niveaux de participation des femmes ou les bénéfices accrus aux femmes. EBS, au Kenya, a commencé à ventiler ses données par sexe et elle prévoit d'améliorer en conséquence ses systèmes de collecte de données grâce au SIG financé par le FENU.

2.6 Conclusion

Le FENU apporte une contribution importante à la croissance de la microfinance dans un certain nombre de pays de par le monde. La réorientation de ses politiques de microfinance vers l'appui aux IMF pour leur permettre d'atteindre la pérennité financière et la mise en place de systèmes de gestion de l'information précis a été, à l'époque, une décision heureuse et productive. Les taux de couverture du marché et d'efficacité se sont considérablement améliorés au sein des IMF étudiées et un nombre croissant des IMF appuyées par le FENU adoptent des processus de reddition de comptes plus transparents (voir le RAAR 2002).

Dans l'ensemble, le FENU a davantage réussi à améliorer l'efficacité des IMF et leur taux de pénétration du marché qu'à les amener à l'autosuffisance financière. Il est important de noter que la période considérée –trois ans- est une période très courte pour l'observation d'un impact et certaines des IMF appuyées pourraient bientôt atteindre leur autosuffisance financière. Il n'en reste pas moins que, *dans son empressément à atteindre les cibles des programmes MicroStart et d'autres cibles de performance, le FENU faillit parfois à accorder une attention suffisante aux facteurs sous-jacents qui déterminent vraiment la pérennité des opérations, comme les ressources humaines, les contrôles internes ou la promotion d'une orientation vers les clients. Cela résulte vraisemblablement de l'incapacité du FENU à s'impliquer pleinement et totalement, en raison de son budget limité, ainsi que de l'absence d'indicateurs spécifiques permettant de mesurer la capacité institutionnelle.*

Le FENU a pris un niveau raisonnable de risques dans sa sélection des IMF, en apportant le plus souvent un appui approprié à des situations hautement risquées. Par exemple, dans le cas des marchés relativement risqués du Nigeria et de Nord Est d'Haïti, le risque a été mitigé par le recours à des PST de premier ordre.³⁴ Dans le cas du Kenya, l'investissement dans une institution en construction et qui comportait bon nombre de vieux prêts et de prêts en souffrance n'était pas sans risque, sans mentionner le fait qu'il existe peu d'exemples d'IMF opérant sous une telle charte institutionnelle, mais l'investissement s'est avéré hautement payant. Au Malawi, pays dans lequel le FENU constituait le seul investisseur des IMF appuyées, nous sommes d'avis que sa décision d'investissement l'a exposé à un risque trop élevé.

3.0 IMPACT SUR LES POLITIQUES ET RÉPLICATION

3.1 Introduction

Dans cette partie du rapport, nous cherchons à analyser la mesure dans laquelle les opérations à caractère pilote appuyées par le FENU i) exercent une influence plus large au niveau des politiques

³⁴ Bien que le FENU doive être plus actif dans le suivi des IMF et des PST qu'il appuie, quelle que soit leur renommée.

de microfinance et ont un effet de levier; et ii) fournissent un modèle éprouvé pour la réplication et l'adoption de bonnes pratiques par les gouvernement nationaux, les agences de développement ou le secteur privé. L'évaluation mesure les effets et l'impact obtenus dans les domaines d'impact potentiel identifiés dans le document intitulé « *Stratégie du FENU pour l'impact sur les politiques et la réplication* », en se concentrant sur les questions suivantes:

- Quels changements politiques (en termes de normes, de cadre légal et réglementaire, de politiques macro et micro-économiques) intervenus dans le pays peut-on attribuer aux interventions de microfinance appuyées par le FENU ?
- Indications de l'acceptation et la réplication des IMF et de leurs produits par le marché ?

Dans les quatre pays retenus pour la réalisation d'une étude de cas, il convient de reconnaître que l'essentiel des progrès réalisés en matière d'impact sur les politiques est observable au niveau du développement de normes, c'est à dire en aval, plutôt qu'à celui des grandes orientations politiques. Bien que des changements au niveau des grandes orientations politiques de portée macro-économique puissent avoir un impact important sur l'environnement de la microfinance, ce niveau échappe généralement aux interventions du FENU. Il est important de souligner que ce type d'influence ne peut intervenir qu'à la condition que les politiques macro-économiques croisent les activités de conseil et de plaidoyer du FENU. Mais ces opportunités sont relativement peu nombreuses.

3.2 Résultats obtenus en matière d'impact sur les politiques

Dans les quatre pays étudiés, le FENU a rencontré un succès raisonnable en matière d'impact sur les politiques. Le Tableau 14 offre un aperçu de la gamme des résultats obtenus dans ce domaine. Il montre que l'impact le plus important est généralement observé au niveau des normes acceptées sur le plan national – systèmes, procédures, pratiques et directives (voir l'exemple du Nigeria dans l'Encadré 8).

Encadré 8: Impact en aval sur les politiques

En aval, l'impact du FENU sur les politiques a eu un effet de démonstration très puissant. Après seulement trois années d'existence, le programme MicroStart semble avoir réussi à faire accepter par la communauté de la microfinance les pratiques standards et éprouvées introduites par le Prestataire de Services Techniques, AS-Bangladesh, ce qui a également permis l'établissement de normes et de directives générales pour le secteur.

Avant MicroStart, le secteur consistait en un certain nombre d'IMF, dont quelques-unes créées dans les années 1980, mais dont aucune ne disposait des outils et systèmes de base employés par les IMF pérennes, et dont aucune n'avait démontré sa capacité à générer un taux de croissance permettant de faire une réelle différence dans un pays comme le Nigeria. Trois ans plus tard, certaines IMF émergent avec le potentiel de pénétrer substantiellement le marché de la microfinance.

Une certaine influence est également observée au niveau du cadre réglementaire, avec l'appui fourni pour l'élaboration d'un avant-projet de document sur les politiques de microfinance (voir l'exemple du Malawi dans l'Encadré 9) et au niveau du cadre légal, avec le financement du processus d'élaboration d'un avant-projet de loi sur les coopératives d'épargne et de crédit en Haïti. En même temps, le FENU a laissé passer un certain nombre d'opportunités. Par exemple, il aurait pu jouer un rôle beaucoup plus important au Malawi à travers sa participation au Conseil Consultatif

Encadré 9 : Les politiques de microfinance du Malawi

Dans le cas du Malawi, le FENU a eu un impact important à travers ses activités menées au niveau des politiques de microfinance. Un expert du FENU a conseillé le Ministre du Commerce et de l'Industrie et a joué un rôle important dans le processus de développement de politiques de microfinance de portée nationale visant à promouvoir une industrie de la microfinance qui soit pérenne.

Le texte stipule qu'une industrie de la microfinance saine doit être constituée d'institutions privées et autonomes opérant selon des pratiques largement reconnues dans le cadre d'une série de politiques favorables promulguées par le gouvernement. Le Plan d'Actions aspire à ce que les initiatives de microfinance soient intégrées à tous les ministères de façon à permettre une bonne coordination et il vise à la privatisation d'IMF étatiques à l'horizon 2004.

Le FENU et le PNUD ont également aidé le gouvernement à se familiariser avec le rôle qu'il pourrait jouer dans le secteur de la microfinance et avec les actions qu'il pourrait entreprendre pour stimuler un cadre légal et réglementaire qui soit favorable au développement du secteur. L'appui a aussi permis de familiariser les décideurs avec les bonnes pratiques du secteur.

L'appui du PNUD au réseau de microfinance Malawi Microfinance Network (MAMN) contribue au développement de normes dans de nombreux domaines. Un Code de bonne conduite des IMF a déjà été adopté.

du programme MicroStart, en faisant pression sur le gouvernement pour qu'il mette fin à ses programmes subventionnés (bien que cela eût été plus difficile au départ du personnel expatrié du FENU). Au Nigeria, il aurait également pu chercher à rassembler davantage de partenaires pour rejoindre le programme MicroStart.³⁵

Tableau 14: Résumé des résultats en matière d'impact sur les politiques

Grandes orientations politiques	Cadre légal et législatif	Cadre réglementaire	Normes : systèmes, procédures, directives et pratiques adoptées au niveau national
Nigeria			
Peu d'opportunités d'impact.	Impact limité	<ul style="list-style-type: none"> La Banque centrale a introduit l'idée de directives sur le micro-crédit ; Les banquiers nationaux participent à des formations ; Le Conseil Consultatif de MicroStart (CCM) sert de forum pour les activités en amont. 	<ul style="list-style-type: none"> Les standards ASA pour la microfinance introduits par le FENU ont été largement adoptés par nombre d'IMF dans les domaines suivants : <ul style="list-style-type: none"> - Efficacité - Fixation de taux d'intérêt non subventionnés et permettant de recouvrer les coûts; - Autosuffisance financière.
Malawi			
Peu d'opportunités d'impact.	<ul style="list-style-type: none"> Le PNUD et le FENU ont joué un rôle dans l'organisation de débats sur le cadre légal et réglementaire idéal ; Le FENU a permis d'encourager l'organisation d'études sur nombre de lois. 	<ul style="list-style-type: none"> Le FENU a joué un rôle majeur dans le développement du secteur, à travers un appui au développement de politiques de microfinance. 	<p>Le FENU et le PNUD ont eu un impact en diffusant les connaissances relatives aux bonnes pratiques, aux standards clés de performance et au développement de systèmes, ceci, à travers les activités suivantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> Investissement dans une IMF; Financement du MAMN (PNUD); Le développement d'un code de bonne conduite pour les IMF par MAMN.
Kenya			
Peu d'opportunités d'impact.	Impact limité.	<ul style="list-style-type: none"> MAB a servi de forum pour les activités en amont. Le FENU a financé un atelier sur l'environnement légal et la régulation de la microfinance. 	<ul style="list-style-type: none"> Systèmes; Etablissement de rapports sur les indicateurs de performance; AMFI financé par le PNUD.
Haiti			
La microfinance dans son ensemble contribue à l'approfondissement du secteur financier en Haïti, en particulier en ce qui concerne le secteur des coopératives.	<ul style="list-style-type: none"> Le financement du FENU a sponsorisé les initiatives de DID relatives à la promulgation d'une loi sur les coopératives. 	<ul style="list-style-type: none"> MAB a servi de forum pour les activités en amont. 	<ul style="list-style-type: none"> Le FENU a eu un impact sur le développement de systèmes locaux pour les intermédiaires financiers; Le FENU a appuyé le développement de normes sur les bonnes pratiques de microfinance dans des domaines tels que: <ul style="list-style-type: none"> - La fixation de taux d'intérêt permettant le recouvrement des coûts - L'efficacité - La pérennité financière

Le FENU a eu une influence sur les politiques de microfinance à travers ses partenariats (voir les Tableaux 14 et 15). Il serait possible d'établir des partenariats plus stratégiques encore. A ce jour, le FENU n'a toujours pas trouvé de partenaires de financement régulier avec lequel travailler de façon plus systématique (par exemple pour poursuivre une approche commune ou mener à bien une initiative dans plusieurs pays à la fois). Néanmoins, il semble que le terrain soit fécond pour la poursuite de ce type d'initiative, tout du moins dans les pays étudiés.

³⁵ Il convient de noter que l'approche du FENU, en matière d'impact sur les politiques, a été prudente. Il n'est donc pas surprenant qu'il y ait des opportunités manquées. Un potentiel existe donc pour les interventions futures.

Tableau 15: Résumé des résultats en matière de réplication		
Cofinancement	Elargissement séquentiel	Influence
Nigeria		
MicroStart Phase II : <ul style="list-style-type: none"> Parallèle: 2,34 millions de dollars PNUD – 290.938 dollars NAPEP – 392.000 dollars (49 millions de NGN) Total: 3.022.938 dollars	<ul style="list-style-type: none"> USAID – 1,3 million de dollars EED – 228.000 (28.5 millions de NGN) UBA – 120.000 (15 millions de NGN) Community Bank – 160.000 (20 millions de NGN) GBF – 20.000 dollars (2,5 millions de NGN) Total: 1.828.000 dollars	<ul style="list-style-type: none"> Les IMF ne participant pas à MicroStart apprennent la méthodologie ASA à travers des visites d'échanges ; Les standards ASA appuyés par le FENU sont devenus la norme auprès de nombre d'IMF ; Le recours au télé-enseignement offre d'importantes possibilités de formation.
Malawi		
	<ul style="list-style-type: none"> PRIDE pourrait attirer un investisseur responsable socialement ; MAMN a été financé par le PNUD. 	<ul style="list-style-type: none"> Impact limité sur les IMF et la communauté tout entière ; Quelque impact sur le secteur, comme pour la base de données du secteur.
Kenya		
Direct : <ul style="list-style-type: none"> 0,88 million de dollars du PNUD pour MicroSave phase I ; 0,55 million de dollars du PNUD pour MicroSave phase II ; 0,45 million de dollars pour l'initiative MicroSave en Afrique de l'Ouest. Indirect : <ul style="list-style-type: none"> 1,4 million de dollars du CGAP-MicroSave phase II ; 0,74 million de dollars d'autres donateurs pour MicroSave phase II. Total: 4 millions de dollars	Indirect : <ul style="list-style-type: none"> 150.000 dollars de Swisscontact pour le développement de produits EBS pour l'année 2001 ; 1.600.000 dollars d'AFRICAP en tant qu'actionnaire majoritaire en 2002 et 800.000 dollars pour l'assistance technique ; 470.000 dollars de DFID pour l'investissement EBS ; 1,5 million de dollars du CGAP pour MicroSave phase III ; 1,5 million de dollars de la Norvège pour MicroSave III ; 0,5 million de dollars de l'Autriche pour MicroSave III. Total 5 – 6,5 millions de dollars	<ul style="list-style-type: none"> D'autres IMF installent des SGI ; D'autres institutions prolongent leurs horaires d'ouverture grâce à une meilleure efficacité ; Diversification des produits ; Les capacités locales en matière de recherche sont grandement renforcées grâce aux chercheurs locaux du programme MicroSave.
Haiti		
AMNE: <ul style="list-style-type: none"> Plan International (23.500 Gourdes=6.000 dollars au taux de change actuel) ; Grades ; IDE ; Protos. MicroStart Phase I : <ul style="list-style-type: none"> Ambassade des Pays Bas : 1.379.000 dollars. 	AMNE: <ul style="list-style-type: none"> Accès futur aux services de chèques pour les coopératives ; Accès futur aux obligations émises par le gouvernement ; Accès aux lignes de crédit pour les coopératives. MicroStart Phase I : <ul style="list-style-type: none"> ACME et FONKOZE ont maintenant accès aux lignes de crédit commerciales. 	AMNE: <ul style="list-style-type: none"> "Outlets" est la nouvelle structure organisationnelle pour l'approfondissement du marché ; A influencé l'adaptation des produits des coopératives aux marchés locaux. MicroStart Phase I <ul style="list-style-type: none"> A appuyé le développement d'une méthode d'établissement de rapports sur la performance maintenant utilisée par les partenaires FINNET.

Dans chacun des cas évalués, si le FENU avait pu entreprendre une série d'activités standardisées de mobilisation de ressources ou s'il avait disposé d'un plan de travail comportant des cibles claires, nous sommes d'avis que des sources additionnelles de financement auraient pu être trouvées ou que des accords de programmation conjointe auraient pu être conclus. Une fois le travail sur le terrain achevé, les bailleurs de fonds auraient pu être approchés en temps opportun. Cela souligne l'importance d'un suivi systématique et minutieux de l'environnement de la microfinance dans les pays d'intervention. En conséquence, il est également important que les programmes soient conçus avec suffisamment de flexibilité de manière à répondre aux changements du secteur – flexibilité qui constitue un des avantages comparatifs du FENU.

Dans les quatre pays étudiés, le FENU a toujours un rôle potentiel important à jouer en recherchant un impact sur les politiques. En ce qui concerne les marchés de microfinance naissants, cela serait

possible en stimulant le dialogue, familiarisant les décideurs politiques avec la microfinance ou en devenant un centre d'excellence de premier ordre pour les questions de microfinance. Alors que dans un nombre croissant de pays, les secteurs mûrissent et que de plus en plus de décideurs politiques se familiarisent avec la microfinance, ces besoins changeront, comme c'est le cas dans les pays étudiés. A mesure que les secteurs mûrissent, un appui supplémentaire sera nécessaire en matière de cadre légal et réglementaire et d'infrastructures, de même que pour la création d'un environnement favorable. Cependant, étant donné que nombre des questions relatives aux politiques de microfinance ont une portée politique nationale, les changements en la matière peuvent souvent s'avérer être des régressions, plutôt que des progressions. Étant donnée cette dynamique, il sera important de demeurer flexible pour être à même de répondre aux changements du secteur. Les forces de marché jouent un rôle de plus en plus important dans le développement du secteur et peuvent faire croître l'industrie en offrant des produits de microfinance qui répondent à la demande des clients, des infrastructures adaptées pour le renforcement des capacités des IMF et en offrant une diversité de sources de capitaux au niveau sectoriel. Parmi les pays étudiés, le FENU pourrait jouer un rôle leader unique au Nigeria et peut-être au Malawi.

3.3 Résultats en matière de réplification

A ce jour, les programmes du FENU des quatre pays étudiés ont généralement réussi à faire l'objet de réplification (voir Tableau 15). Au Kenya, par exemple, un certain nombre de bailleurs de fonds ont suivi le FENU pour investir dans le financement et le développement de l'initiative MicroSave. Ils continueront à le faire. Au Nigeria, il y a eu réplification financière de la part des deux bailleurs ainsi que d'investisseurs privés, parmi lesquels se trouve une banque importante.

Le FENU a aussi fait l'objet de réplification en termes non-financiers. En Haïti, en plus d'importantes activités de renforcement des capacités, une stratégie d'ouverture de « points de vente » a été testée afin d'assurer une présence dans des zones normalement hors de portée des IMF (voir Encadré 10). Au Kenya, à travers son appui à MicroSave, le FENU a non seulement réussi à avoir une influence sur tout le secteur de la microfinance, mais les résultats ont eu une portée plus large sur la communauté de la microfinance toute entière (voir Encadré 11).

Il convient de souligner que le besoin d'appui au développement des produits a été identifié comme un élément critique dans toutes les régions dans lesquelles l'impact a été évalué dans les quatre pays sélectionnés. Aux vues des résultats positifs obtenus au Kenya, il semble que le FENU pourrait offrir son appui sur une plus grande échelle, à travers son assistance technique, la diffusion de formations et d'outils permettant d'entreprendre des activités de développement de produits qui répondent à la demande des clients, et leur

Encadré 10: Les secteurs financiers inclusifs d'Haïti

Deux initiatives du programme piloté par le FENU dans le Nord Est du pays ont été diffusées au sein du réseau ANACAPH des coopératives d'épargne et de crédit, coopératives dont les autres membres sont financés par d'autres bailleurs de fonds tels que l'ACDI et USAID. Ces initiatives pourraient finir par avoir une influence sur la stratégie de ces bailleurs. Ces initiatives sont les suivantes :

- L'introduction de points de vente pour les coopératives, ce qui a permis d'améliorer le taux de couverture du marché ; et
- L'adaptation du produit de prêt à des groupes de solidarité afin de mieux refléter les besoins des femmes. Cette adaptation a été apportée dans le Nord Est suite à l'accent mis par le FENU sur la diversification des produits.

Encadré 11: La réplification au Kenya avec le SGI et des produits adaptés à la demande

L'investissement dans l'IMF « vedette » du Kenya a entraîné un niveau important de réplification. EBS a connu une amélioration remarquable de presque tous ses indicateurs de performance après s'être procuré un nouveau SGI avec des fonds en provenance de MicroStart. Associé à la nouvelle gamme de produits répondant davantage aux besoins des clients qu'EBS a développée à la même période, ce SGI a permis d'accroître rapidement les parts de marché de l'IMF et a eu un impact positif sur les services aux clients au niveau de tout le secteur.

Par exemple, le temps de traitement des dossiers est passé de 40 minutes à 7 minutes (pour être maintenant proche de 2 minutes), ce qui a permis à EBS d'être ouvert plus longtemps à ses clients (moins de temps étant nécessaire pour le traitement des dossiers en fin de journée.) Ceci a, tout d'abord, amené les concurrents à améliorer leur efficacité et à prolonger eux aussi leurs horaires d'ouverture, avant d'entraîner une vague d'investissements dans des SGI durant plusieurs années. De surcroît, le succès de l'activité de développement de nouveaux produits a poussé d'autres IMF à innover, elles aussi, et la tendance à la diversification des produits est considérée comme l'un des principaux facteurs pouvant contribuer au « décollage » éventuel de l'industrie de la microfinance au Kenya.

réplication. La réussite du programme MicroSave s'explique par le fait que le FENU s'y est impliqué très tôt, mais aussi par le fait que le développement de nouveaux produits est un domaine dans lequel des progrès importants dans le développement du secteur peuvent être réalisés avec peu d'investissement. Il s'agit là d'un domaine dans lequel le FENU pourrait opportunément jouer un rôle important.

Il convient également de noter que la réplication prend du temps, et que l'EIP n'a été organisée que peu après la mise en opérations de la nouvelle orientation. Ainsi, certains programmes pourraient encore faire l'objet de réplication. Dans les quatre pays étudiés, le FENU a le potentiel d'exercer un effet de levier au niveau de ses ressources, de ses programmes et de ses activités, en forgeant des alliances avec d'autres bailleurs, la communauté des chercheurs, le secteur privé et les organisations en réseau. La tendance du FENU à vouloir obtenir des résultats en relativement peu de temps a été à l'origine de certains problèmes, et les efforts actuels pour la réviser sont entièrement justifiés.

Il n'y a aucun mal à fixer des objectifs de performance ou à ajuster ses plans, mais il est également impératif de reconnaître qu'il faut du temps pour obtenir un changement. Même si des modifications peuvent intervenir à tout moment, il n'est pas déraisonnable de planifier les programmes sur un cycle d'environ sept ans : trois ans pour le démarrage, deux ans pour la consolidation et deux années supplémentaires pour obtenir une transition complète vers l'établissement de nouvelles relations. La nature du financement du FENU rend difficile, il est vrai, la réalisation d'une planification à si long terme, mais les bailleurs de fonds du FENU et son Conseil d'Administration devraient considérer la possibilité de donner au Fonds le temps et les ressources permettant à ce qui représente des contributions relativement innovantes de s'établir. Un cycle de sept années peut permettre une certaine continuité, donner le temps nécessaire pour attirer d'autres partenaires financiers et introduire plus systématiquement de nouvelles tendances. Il est évident que les résultats des évaluations annuelles doivent continuer à être utilisés pour rectifier ce qui doit l'être dans les programmes. L'allongement du cycle de programmation serait également une décision logique pour mieux démontrer l'impact des programmes et mieux diffuser les résultats obtenus, particulièrement en ce qui concerne le domaine de l'impact sur les politiques et de la réplication.

3.4 Conclusion

Afin de poursuivre ses objectifs d'impact sur les politiques et de réplication avec un succès optimal, le FENU devrait réfléchir à un certain nombre de facteurs clés de succès, au titre desquels :

Objectifs, cibles et capacité

Le nouveau créneau dans lequel le FENU s'est lancé avec la réorientation politique de 2003, créneau qui nécessitera une activité croissante au niveau du secteur et des politiques, exigera du FENU qu'il s'éloigne du rôle relativement passif du bailleur pour jouer un rôle plus actif et demandant plus d'expertise et de pouvoir d'influence. Afin de réussir dans le domaine de l'impact sur les politiques et de la réplication comme dans les autres, le FENU doit poursuivre ses objectifs de façon stratégique et délibérée, en intégrant des cibles et des activités spécifiques à ses plans de travail. Par la suite, il devra en outre s'assurer que les capacités en ressources financières, mais surtout en ressources humaines, appropriées seront disponibles pour poursuivre sérieusement les objectifs affichés.

Gestion des connaissances

Le FENU doit mieux tirer parti de l'expérience acquise dans le cadre des nombreux projets qu'il a appuyés. Non seulement devrait-il travailler, conjointement avec les agences qu'il appuie, à distiller les enseignements clés et à les mettre en application pour améliorer les résultats obtenus sur le terrain, mais il devrait aussi s'engager activement avec d'autres partenaires (IMF, bailleurs de fonds, secteur privé) pour diffuser ces leçons et partager son expérience. Par exemple :

- Si PRIDE-Malawi avait été informée du bon travail réalisé par MicroSave avec EBS, elle n'aurait peut-être pas perdu plus de 25.000 clients en seulement trois ans et l'on aurait augmenté les chances qu'elle devienne l'organisation prospère initialement envisagée.
- La réplication de l'expérience réalisée dans le Nord Est d'Haïti aux provinces du Sud ou de l'Ouest, voire dans d'autres pays, pourrait mener à une amélioration de l'accès des pauvres aux services de microfinance; et
- Le partage plus actif des connaissances entre les IMF du programme MicroStart et entre MicroStart, les autres IMF et la communauté élargie des bailleurs de fonds pourrait avoir des résultats positifs.

Alors que le FENU attache une grande importance à l'évaluation, la documentation et l'analyse des enseignements issus de l'expérience et qu'il a été à la pointe du progrès avec son « programme d'apprentissage », *il ne semble pas encore disposer d'un mécanisme efficace lui permettant de diffuser ces enseignements*. Il devrait considérer la possibilité d'établir davantage de liens avec le secteur de la microfinance, le monde académique et les instituts de recherche afin de diffuser les enseignements issus de l'expérience et de mieux gérer les connaissances qu'il acquiert.

Partenariats

Le FENU a travaillé avec divers partenaires de par le monde mais il n'a pas encore établi une approche systématique de ses partenariats, et ce, bien que le nombre des projets ou programmes comportant dès leur démarrage des partenaires en vue d'une éventuelle réplication semble être en augmentation (RAAR 2002). Le FENU a pourtant maintenant la pratique bien établie de s'assurer que les nouveaux projets ont explicitement défini des stratégies d'impact sur les politiques et de réplication. Dans la mesure où la décision a maintenant été prise de poursuivre plus activement l'objectif d'impact sur les politiques et de réplication, une plus grande coordination entre les partenaires potentiels sera impérative. Par exemple, on pourrait exiger que les Bureaux de Pays explorent le potentiel existant pour des collaborations ou partenariats avec la Société Financière Internationale (SFI), la Banque Mondiale, le Département pour le Développement International du Royaume Uni ou tout autre bailleur bilatéral ou multilatéral engagé dans des activités de microfinance dans la région considérée.

Haïti est un bon exemple de mobilisation de ressources. Le FENU y a réussi à établir des liens entre ses investissements et l'appui à la programmation de bailleurs plus importants, et a généralement réussi à obtenir un effet multiplicateur en mobilisant de larges montants au-delà de ses propres fonds. Au Nigeria, bien que des cofinancements soient en train d'être obtenus (pour un montant conséquent de 5 millions de dollars), le FENU aurait pu suivre une approche plus agressive pour la diffusion de ses succès, ce qui aurait pu conduire à attirer davantage d'investissements.

Le plus souvent, les efforts de mobilisation de ressources ont été bien en deçà, en termes de succès, de ce qu'il aurait été possible d'obtenir. La cause pourrait en être le nombre limité du personnel dans les pays d'intervention ainsi que, comme mentionné plus haut, l'absence d'objectifs clairs et de cibles précises en matière de mobilisation de ressources. Il est important de noter que le PNUD a maintenant entrepris d'établir un système d'incitations pour que les Représentants Résidents du PNUD fassent la promotion des succès obtenus par le FENU dans le pays et attirent des partenaires ou des financements pour participer à ses efforts.

Propriétés uniques

A l'unique occasion où le FENU a réalisé tout seul un investissement majeur – l'investissement dans PRIDE-Malawi – la prise de risques s'est avérée trop importante pour les deux organisations. Le

FENU devrait établir pour règle que de tels investissements ne soient réalisés qu'en des circonstances exceptionnelles, en s'assurant que ces circonstances sont clairement décrites dans un document de politiques opérationnelles. En comparaison des autres investissements et étant donnés les risques potentiellement encourus, ce type d'investissement doit être suivi de très près et en continu

Sur un sujet similaire, la décision prise au Nigeria de concentrer les ressources sur la formation d'un seul individu, le Prestataire de Services Techniques, apparaît également comme étant excessivement dangereuse. Il aurait été plus conseillé de sélectionner une ou plusieurs firmes.

4.0 LE POSITIONNEMENT STRATÉGIQUE DU FENU

4.1 Introduction

Dans cette section, nous nous penchons sur la question de savoir si la politique de 1999 pour la programmation de microfinance a effectivement influencé le FENU dans le choix de ses interventions et la conception et le mode de mise en œuvre de ses programmes. Nous souhaitons également savoir si, à travers cette nouvelle approche, le FENU a maximisé son potentiel de contribution aux résultats de microfinance³⁶. Pour ce faire, nous avons évalué le positionnement stratégique du FENU, en termes de l'importance et de la pertinence des interventions, des objectifs de ses programmes et de leurs activités/objectifs/effets attendus, et ce, par rapport à l'évolution de la microfinance dans le pays, aux priorités du gouvernement et aux besoins nationaux, aux objectifs exprimés dans le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF), aux Objectifs du millénaire pour le développement et enfin, au Programme d'actions pour les PMA (voir Encadré 12).

Encadré 12: Domaines de l'évaluation sur le positionnement

Importance relative et pertinence par rapport :

- Au développement de la microfinance dans le pays;
- Aux priorités du gouvernement et aux besoins nationaux;
- Aux objectifs du système des Nations Unies tels qu'exprimés dans Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) ;
- Aux Objectifs du millénaire pour le développement³⁶ et au Programme d'actions pour les PMA.

Si, pour chaque pays d'étude, le détail des événements clés et des principaux changements observés est donné dans les rapports de pays annexes, dans le présent rapport, nous résumons les conclusions portant sur l'efficacité et la capacité de réaction du FENU et sur la question de savoir s'il est parvenu à exploiter ses avantages comparatifs.

4.2 La pertinence et l'importance relative des interventions appuyées par le FENU

4.2.1. Le développement de l'industrie de la microfinance

Dans chacun des quatre pays sélectionnés pour la réalisation des études de cas, l'industrie de la microfinance se trouvait à un stade de développement différent. Les principaux changements observés dans chacun des pays sont résumés dans l'Encadré 13. En comparant ces résultats respectifs avec les conclusions de l'Encadré 14, on obtient un éclairage sur l'importance relative de certaines activités d'appui du FENU. Le changement de politique de microfinance de 1999 a été introduit relativement rapidement. Il a influencé la *choix des interventions* au Nigeria, où le PNUD avait démarré un programme MicroStart axé sur l'assistance technique, et au Malawi, où l'appui initial à un fonds de garantie et à une intervention située principalement au niveau des politiques s'est transformé en un appui au renforcement institutionnel des IMF. S'agissant de la conception des programmes, un

³⁶ Voir <http://www.undp.org/mdg> pour les Objectifs du millénaire pour le développement et les indicateurs.

impact a été constaté au Malawi, où, au lieu d'appuyer une IMF rurale, le FENU a concentré ses ressources sur une IMF urbaine prometteuse. Dans les cas du Kenya et d'Haïti, le nombre des partenaires ciblés a été réduit après la réalisation de l'évaluation à mi-parcours du programme MicroStart. Bien le FENU n'ait pas joué un rôle aussi central en contribuant aux principaux changements sectoriels constatés en Haïti, sa contribution à l'approfondissement du secteur financier n'aurait pas été possible avec le paradigme de la précédente programmation. Enfin, dans les quatre pays, le mode de mise en œuvre a été modifié par l'accent mis en cours de route sur les indicateurs de performance. Dans l'ensemble, la réorientation de 1999 a permis au FENU de mieux répondre à l'évolution des besoins de l'industrie nationale de microfinance dans chacun des pays étudiés.

Encadré 13: Changements clés observés dans les secteurs de microfinance

Haïti

- Contribution des produits de microfinance des banques commerciales à la démonstration du faible risque que représentent les micro emprunteurs.
- Davantage d'IMF sont sur la voie de la pérennisation ;
- Acceptation des normes sur les bonnes pratiques en matière de microfinance : procédures, systèmes, directives et pratiques.

Kenya

- « Décollage » éventuel du secteur de la microfinance ;
- L'organisation en réseau « AMFI » acquiert ses propres locaux et son propre personnel ;
- Développement de nouveaux produits et diversification grâce à MicroSave ;
- Fermeture du principal lieu de formation générale, AFCAP ;
- Commercialisation (des ONG changent de charte institutionnelle, nouveaux entrants, des IMF commencent à accéder aux lignes de crédit des banques, etc.)

Malawi

- Le Plan d'actions et de politiques pour la microfinance est entré en vigueur en 2002 ;
- La formation de l'organisation en réseau MAMN.

Nigeria

- Le processus de création d'une masse critique d'IMF crédibles est en bonne voie ;
- Acceptation des normes sur les bonnes pratiques de microfinance : procédures, systèmes, directives et pratiques ;
- Création d'une deuxième institution « de gros ».

Encadré 14: La contribution du FENU aux principaux changements sectoriels

- En Haïti, le FENU a contribué de façon importante à l'approfondissement de la couverture en services en stimulant l'accès à la microfinance dans les zones rurales et en introduisant un nouveau concept novateur, celui de l'ouverture de points de vente, là où l'ouverture d'une branche n'est pas faisable. Une autre contribution importante est l'appui donné à la promulgation d'une loi sur les coopératives d'épargne et de crédit visant à protéger les dépôts des pauvres –une législation qui était devenue urgente, après l'effondrement des systèmes pyramidaux en 2002, pour restaurer la confiance dans le secteur financier et, plus encore, dans le sous-secteur des coopératives d'épargne et de crédit.
- Au Kenya, une des IMF de MicroStart, laquelle constituait initialement un investissement relativement risqué, a montré une amélioration spectaculaire de presque tous ses indicateurs de performance après avoir acquis un SGI de qualité avec des fonds alloués par MicroStart. C'est l'utilisation ce SGI, combiné avec le démarrage d'un exercice de développement de produits répondant à la demande mené à bien avec beaucoup de zèle, qui explique cette amélioration spectaculaire. La diversification des produits est considérée comme l'une des principales forces permettant d'assurer le « décollage » de l'industrie de la microfinance au Kenya.
- Au Malawi, le FENU peut être directement crédité de l'une des deux principales nouvelles étapes dans le développement du secteur. Un expert du FENU a appuyé le Ministère du Commerce et de l'industrie pour le développement d'une politique nationale de microfinance. Cette politique énumère un certain nombre de principes directeurs clés pour aider à corriger nombre des obstacles au développement du secteur.
- Au Nigeria, les changements clés du secteur sont attribuables au PNUD et au FENU et résultent de la création d'une masse critique d'IMF crédibles à travers l'appui donné au programme MicroSstart au tout début du développement du secteur et de l'accent mis sur le renforcement des capacités au niveau des institutions « de détail ». Le prestataire d'assistance technique du programme MicroStart, ASA, a réussi à introduire, sur une base pilote, auprès des huit IMF participantes sa méthodologie de prêt la plus performante, ce qui a résulté en une amélioration importante de l'efficacité et de la couverture en services. La valeur unique des modalités du programme Microstart dans le contexte d'un pays comme le Nigeria a également été démontrée.

4.2.2 Les priorités du gouvernement et les besoins nationaux

Dans les quatre pays étudiés, le FENU a largement réussi à répondre aux besoins de l'un de ses principaux clients, le gouvernement (voir les rapports annexés pour les détails), avec un appui donné conformément aux grandes lignes des Cadres Stratégiques de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) et les stratégies adoptées par le gouvernement pour atteindre les Objectifs du millénaire pour le développement, notamment ses objectifs de réduction de la pauvreté (voir aussi la section 4.2.4).

L'exception concerne le Malawi, où le gouvernement aurait souhaité que l'intervention soit davantage rurale. La solution de compromis qui a été trouvée –un appui donné à une IMF urbaine ayant le potentiel d'étendre ses services aux zones rurales- a été conforme à la réorientation de 1999, mais cette modalité n'a pu être mise en œuvre en raison d'une ambiguïté dans la conception. En Haïti, au démarrage de la phase II, le programme MicroStart est dans une situation à peu près similaire et il devrait essayer de résoudre ce dilemme avec plus d'efficacité.

La réorientation de 1999 a visiblement permis au FENU de mieux appuyer les priorités du gouvernement et de mieux répondre aux besoins nationaux. Cet appui a principalement été fourni par l'assistance technique offerte dans le cadre du programme MicroStart, cette assistance ayant été bien appréciée à la fois par le PNUD et les gouvernements, les deux principaux clients du FENU. L'accès au plus grand nombre de pauvres a été une préoccupation dans les quatre pays étudiés et le nombre de personnes sur lesquelles on a constaté un impact a été bien plus grand que celui des fonds de garantie ou de refinancement classiques.

4.2.3. Les objectifs du système des Nations Unies tels qu'exprimés dans l'UNDAF et le CCF du PNUD

Dans tous les exemples, l'appui du FENU a répondu à la demande exprimée par les principaux clients dans le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) et le Cadre de coopération de pays (CCF) (voir les rapports annexés). Normalement, la microfinance devrait entrer dans le cadre des objectifs du domaine de concentration de la réduction de la pauvreté ou de celui de la promotion des moyens d'existence durable de l'UNDAF. Au Nigeria et au Malawi, la microfinance figure explicitement dans les stratégies spécifiques définies pour lutter contre la pauvreté. En Haïti, le programme de l'UNDAF pour la sécurité alimentaire et le développement rural pérenne inclut un résultat attendu spécifique portant sur l'accès des groupes vulnérables, et notamment des femmes, aux services de microfinance rurale. Au Kenya, bien que la microfinance soit mentionnée dans les documents de planification stratégique nationale du gouvernement, l'UNDAF et le CCF pour la période 2004-2008 ne se concentre pas sur les activités de microfinance. Le CCF pour la période 1999-2003 comprenait un appui aux micro-entreprises et aux PME.

Plus généralement, MicroStart est un programme développé en réponse à la demande émanant des Bureaux de pays du PNUD, ceux-ci souhaitant disposer d'un produit pratique et opérationnel pour les aider à mettre en œuvre une programmation de qualité dans une niche bien définie du secteur en constante évolution de la microfinance.

4.2.4 Les Objectifs du millénaire pour le développement et le Programme d'Actions pour les PMA

Dans les quatre cas étudiés, l'appui du FENU a été conforme aux Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) adoptés par chacun des pays. En particulier, les résultats obtenus par les programmes en matière de pénétration et de taux de couverture du marché ont dépassé les attentes. En général, les partenaires étudiés ont réussi à largement cibler les populations « pauvres » et « très pauvres ». Dans les quatre pays étudiés, on constate des augmentations de capital prenant notamment sous la forme d'acquisition de terres par les ménages. On constate également de façon indéniable le rôle positif que jouent les services de microfinance offerts dans le cadre des programmes appuyés par le FENU au niveau de l'amélioration des conditions de vie des ménages. En aidant les pauvres, et en particulier les femmes, à s'émanciper et renforcer leur rapport de force, la microfinance est devenue un mécanisme important pour atteindre les Objectifs du millénaire pour le développement, en particulier l'objectif visant à la réduction de moitié de l'extrême pauvreté et de la faim 'à l'horizon 2015.

L'impact d'un secteur de la microfinance plus inclusif ne se limite pas au seul accès à des prêts, du crédit, de l'épargne, des produits d'assurance ou d'autres outils économiques ; l'expérience montre que la microfinance contribue à l'amélioration de la santé, de la nutrition, de l'alimentation et des niveaux d'éducation des familles bénéficiaires, les rendant moins vulnérables aux fluctuations de revenus non anticipées. Les programmes de microcrédit et de microfinance permettent non seulement d'accroître le capital personnel, mais aussi de renforcer le tissu des économies locales grâce à l'investissement dans la capacité productive des communautés, ce qui stimule l'activité des consommateurs et permet la création de nouveaux emplois.

Les contributions du FENU viennent également en appui du Programme d'actions pour les PMA, lequel vise à améliorer de façon importante les conditions de vie de plus de 600 millions de personnes dans 49 PMA au cours de la décade actuelle, en atteignant un taux de croissance annuel du PNB d'au moins 7% et un ratio d'investissement rapporté au PNB de 25% par an.³⁷ Dans les pays étudiés, les interventions de microfinance du FENU viennent notamment en appui au Quatrième Engagement : construire des capacités productives en offrant un accès à des sources de financement incluant notamment des formes de financement nouvelles et innovantes à destination des micro-entreprises et des PME. En outre, les contributions du FENU appuient certains aspects des Engagements Un, Trois et Sept : promouvoir un cadre de politiques qui soit centré sur les populations et qui renforce le pouvoir des pauvres et des femmes ; renforcer les capacités humaines et institutionnelles ; et mobiliser les ressources financières, y compris l'épargne domestique.

En Haïti, le FENU est parvenu à innover. Au Kenya, il a poussé le secteur à l'innovation. Au Nigeria, il a réussi à être le pionnier en ce qui concerne la réplique de méthodologies de microfinance. En général, le FENU a eu un impact sur le secteur du développement tout entier en renforçant la capacité d'intermédiaires financiers hautement décentralisés et en appuyant la création de capacités institutionnelles pour nombre d'IMF prometteuses.

4.2.5 Conclusions sur la pertinence et l'importance de la réorientation de 1999

Depuis la réorientation de 1999, le FENU est maintenant capable d'offrir un appui au niveau des institutions de microfinance de détail, domaine dans lequel il n'avait pas jusque là été présent et dans lequel l'impact a été direct et palpable. Il s'agit là du changement le plus important entraîné par cette réorientation. Celle-ci a en outre permis de réorienter les ressources de façon à construire efficacement la pérennité institutionnelle des IMF partenaires, d'accroître considérablement leur taux de couverture du marché et, en général, d'améliorer leur impact sur le client. La réorientation a également aidé le FENU à tirer parti de l'un de ses avantages comparatifs uniques, ou de l'une de ses principales forces, en termes de contribution au secteur : *son acceptation du niveau de prise de risque relativement plus important que représente l'appui à des projets pilotes novateurs.*

En même temps, la concentration presque exclusive au niveau institutionnel a aussi, d'une certaine manière, éloigné le FENU de quelques-uns de ses autres avantages comparatifs – *un positionnement naturel unique et la force que lui procure son appartenance au système des Nations Unies, la neutralité de son mandat et la nature des rapports qu'il entretient avec les gouvernements nationaux, ainsi que l'importance stratégique de ses alliances avec des agences des Nations Unies à la présence globale, autant d'atouts importants pour atteindre ses objectifs d'impact sur les politiques et de réplique.*

Bien que la réorientation de 1999 ait, dans une large mesure, représenté une amélioration, un constat commun aux quatre pays étudiés concerne les opportunités manquées au niveau du secteur tout

³⁷ Voir le document A/CONF.191/11 du 8 juin 2001 de l'Assemblée Générale, "Programme d'actions pour les PMA", Troisième conférence des Nations Unies sur les Pays les moins avancés, mai 2001. Les actions contenues dans ce programme sont traduites en des mesures spécifiques devant être intégrées au cadre national de développement, y compris le PRSP, le CCA et l'UNDAF.

entier ainsi qu'en terme de coordination. La réorientation aurait pu seulement recommander que l'on mette l'accent sur le renforcement institutionnel des IMF et non pas que celui-ci devienne un domaine de *concentration exclusive*, ce qui aurait permis la mise en œuvre d'une gamme plus large d'interventions. Elle aurait pu prévoir que l'on conserve davantage d'appui au niveau de l'environnement du secteur ou à celui des infrastructures de second niveau ; alors que la microfinance « de gros » ne représentait pas, alors, un problème majeur dans aucun des quatre pays étudiés, le financement de ce second niveau fait aujourd'hui sens. En même temps, peu nombreuses sont les modalités qui auraient pu permettre de faire avancer le secteur nigérian à la façon du programme MicroStart.

En terme de capacité de réponse aux changements intervenus dans les secteurs respectifs de la microfinance et dans les priorités nationales, le FENU semble avoir souvent été au cœur de changements majeurs. Au Nigeria, notamment, il a anticipé très tôt le besoin en capitaux de croissance et le besoin d'établir des liens entre la microfinance et le secteur bancaire. A l'avenir, on peut prévoir que le principal client du FENU, le PNUD, souhaitera un appui pour repousser les frontières de la microfinance non seulement en termes de niveaux de pauvreté, mais aussi en termes d'accès aux zones reculées et aux zones rurales. Au sein du gouvernement, il est vraisemblable que les parties prenantes aux initiatives sectorielles concertées auront également besoin d'une expertise dans ce domaine. Pour toutes ces raisons, le FENU doit décider s'il doit se construire une compétence en microfinance rurale ou s'il doit reconfirmer ses anciennes orientations en restant largement en dehors de ce domaine.

4.3 Efficacité d'intervention

4.3.1 Efficacité

En général, les interventions en Haïti, au Kenya et au Nigeria ont *effectivement* amélioré l'accès des pauvres aux services de microfinance, contribuant ainsi à l'objectif global du FENU de réduction de la pauvreté. Le choix d'une concentration dans le domaine du renforcement institutionnel a notamment été approprié et le FENU a été l'un des rares donateurs à réaliser très tôt l'importance des SGI. Au Malawi, et bien que la création d'une nouvelle IMF et la couverture de 6.000 clients en seulement trois années représente, en elle-même, un résultat important, les efforts et l'argent ont été gaspillés à cause de produits non adaptés à la demande et d'une modalité de mise en œuvre moins qu'optimale.

Aujourd'hui, trois ans plus tard, un nombre croissant de secteurs de la microfinance ont dépassé le stade de l'enfance, stade pour lequel des interventions visant au renforcement institutionnel des IMF peuvent jouer un rôle catalyseur central pour accompagner le passage au stade suivant de développement. Dans les cas où les principales contraintes auxquelles une IMF était confrontée constituaient également une contrainte pour le secteur tout entier, il aurait été plus conseillé de s'attacher à régler les problèmes au niveau de tout le secteur. Par exemple, au Malawi, après avoir réalisé un investissement de taille en capital et en assistance technique auprès d'une IMF en pleine percée et qui devait servir d'exemple, l'institution souffre de nombre des mêmes problèmes auxquels sont confrontés la majorité des autres acteurs de la microfinance dans le pays. Bien que de nombreux problèmes internes existent, nos travaux, y compris les évaluations d'impact sur les clients, suggèrent que le taux élevé de sortie des clients causé par le caractère inadéquat de la méthodologie et des produits de prêts est en réalité un problème qui se pose au niveau de tout le secteur, tout comme la culture du crédit « que ne se rembourse pas » est largement le résultat de programmes - passés ou toujours en cours - de crédit subventionnés ou d'une approche de type sociale du crédit.

Le FENU semble avoir corrigé cette erreur, ainsi que reflété dans la nouvelle réorientation de 2003, et il a déjà commencé à suivre une approche de développement du secteur pour ses programmes de microfinance.

Une comparaison entre la couverture en services et l'efficacité économique des investissements directs réalisés par le FENU et ceux du programme MicroStart est donnée dans le Tableau 16. Ce Tableau montre que MicroStart peut être un moyen d'intervention hautement efficace, sur le plan du rapport coût/efficacité, pour une jeune industrie de la microfinance. Bien que les industries de la microfinance du Malawi et du Nigeria soient toutes deux des industries naissantes, la différence au niveau du coût d'appui par client additionnel

Item	MicroStart	Kenya	Direct Investment	
	Nigeria		Malawi	Haiti
Budget	1,61 millions	1,7 millions	3,5 millions	1,18 millions
Contrat	Juin 1999	Nov. 1998	Fév. 2000	Nov.1998
Démarrage du programme	Janvier 2000	Avril 2000	Mars 2000	Juin 1999
PST	ASA	K-Rep Advisory	PMSL	DID
IMF « perçantes »	Zéro, mais trois sont actuellement candidates	1	Zéro, mais une est actuellement candidate	1
Augmentation du nombre de clients ³⁸	45.801	92.941	7.756	5.522
Rapport coût / efficacité	35	18	452	213

n'est pas négligeable. Dans certains cas, les investissements directs demeurent la meilleure des modalités, surtout pour le pilotage d'approches de microfinance très novatrices.

4.3.2 Impact

L'EIP suggère que le FENU est susceptible d'avoir un impact plus important dans les secteurs de microfinance naissants. Par exemple, au Nigeria et au Malawi, deux marchés jeunes, l'assistance technique a permis, respectivement, d'introduire de bonnes pratiques en matière de microfinance à l'échelle de l'industrie tout entière et d'aider à préparer le terrain pour le développement du secteur. Néanmoins, il est difficile de généraliser dans la mesure où le travail du FENU se situe sur le plan de l'innovation, ce qui l'amène à rencontrer des situations extrêmement variées. Par exemple, en Haïti, où le marché est plus mature, le FENU a pu faire une contribution importante en choisissant de travailler dans une région relativement sous-développée du pays et dans laquelle il a pu améliorer de façon significative les capacités en ressources humaines et les systèmes. L'impact aurait sans doute été moins notable dans une zone urbaine où d'autres opportunités existent pour le renforcement de capacités. La réorientation de 2003 remet en fait l'accent sur la concentration du Fonds au niveau des marchés naissants.

Au Kenya, pays qui bénéficie également d'un marché de la microfinance plus mature, le programme MicroStart financé par le FENU et le PNUD a eu une bonne contribution, avec la percée remarquable d'une IMF atypique –l'IMF Equity Building Services. EBS a représenté un choix d'investissement exceptionnellement bon. Les résultats obtenus l'ont été en lien avec l'appui clé fourni par le programme MicroSave, programme dont les phases I et II ont été financées par le PNUD suite aux efforts de mobilisation de ressource du FENU et dont le FENU s'était fait très tôt l'avocat. Cette initiative régionale –laquelle visait à améliorer l'approche commerciale de l'IMF de

³⁸ *Chiffre le plus important des épargnants ou des emprunteurs.

façon à améliorer son taux de couverture du marché et son taux de rétention de la clientèle - a eu pour résultat une contribution très positive, et destinée à être durable, dans le pays, ainsi qu'à travers toute l'industrie de la microfinance dans le monde.

4.3.3. Maximisation de l'impact

Etant donné le petit budget dont dispose le FENU pour les activités de microfinance, influencer les programmes des bailleurs à plus gros budgets constitue pour lui le plus sûr moyen à sa disposition pour maximiser son impact au-delà de ses propres moyens, et ce, de façon à améliorer la couverture en services et à introduire davantage d'innovation dans les pratiques de microfinance. Parmi les pays étudiés, le FENU a réussi à lever ce type d'appui au Nigeria et au Kenya, pays dans lesquels il a recherché des cofinancements ou l'élargissement séquentiel de ses investissements. En Haïti, le FENU s'est aligné sur les initiatives d'un bailleur de fonds plus important et d'un important réseau de coopératives d'épargne et de crédit, de telle sorte que les effets du programme dépassent largement l'appui fourni (voir les conclusions du chapitre sur la réplique).

Il n'en demeure pas moins que le FENU a encore le potentiel d'influencer plus largement les autres programmes de microfinance, en utilisant plus activement son programme d'apprentissage, et, plus particulièrement, *en faisant connaître à d'autres ses succès*. Il pourrait par exemple partager l'expérience de MicroStart avec les IMF XAC en Mongolie, Zakoura au Maroc et EBS au Kenya, ainsi que celle du programme MicroStart du Nigeria et du programme MicroSave. La diffusion des enseignements et la promotion de l'échange et du dialogue sont autant d'activités qui pourraient aider d'autres IMF à améliorer leur couverture en services et accroître leur offre, à améliorer les compétences de leur personnel ou encore à bénéficier d'un meilleur développement organisationnel. En même temps, ces activités permettront de promouvoir davantage la collaboration, au niveau du secteur, entre les acteurs clés de la scène nationale et internationale, grâce à un positionnement stratégique délibéré et une discipline dans l'exécution sur le moyen et le long terme.

4.3.4 Construction d'une image propre et travail en réseau

Le FENU pourrait davantage tirer profit de ses succès passés et de ses contributions en cours au secteur de la microfinance en participant plus délibérément, et de façon plus disciplinée, à des réseaux et en s'engageant de la même façon aux côtés des acteurs nationaux et internationaux clés. Si ses innovations et ses contributions au secteur étaient plus reconnues, le FENU pourrait améliorer son image ainsi que sa capacité à influencer toute une série d'acteurs dans des contextes de microfinance variés. Ceci n'est pas seulement important pour le FENU, et dans l'intérêt de son Conseil d'Administration, mais cela ajouterait une certaine valeur à l'avancement de la microfinance en général. En tant qu'institution multilatérale réalisant des investissements de petite taille, et en tant que membre du Groupe PNUD, le FENU a une contribution distincte à apporter en raison de son *positionnement naturel unique*. Les avantages liés à son appartenance au système des Nations Unies, à la neutralité de son mandat, à ses relations avec les gouvernements nationaux et à l'importance stratégique de ses alliances avec des agences des Nations Unies à la présence globale sont autant d'atouts pour le secteur au sens large de la microfinance.

4.4. Avantage comparatif

Les choix du FENU en matière d'investissement et d'assistance technique l'ont en général positionné en conformité avec son avantage comparatif (voir Tableau 17 pour les forces et les faiblesses du FENU). L'analyse des forces et faiblesses et des autres aspects étudiés dans les quatre pays a permis de déterminer un certain nombre d'avantages comparatifs, notamment :

- La volonté de prendre des risques pour l'innovation et la mise en œuvre d'opérations pilotes ;
- La flexibilité dans la programmation ;

- La neutralité d'une agence multilatérale à qui l'on fait confiance, qui appartient au Groupe PNUD et bénéficie de son infrastructure ; et
- Le positionnement en tant que centre de connaissances en microfinance disposant d'une équipe de professionnels dévoués relativement large.

Tableau 17: Forces et faiblesses de l'USM (l'Unité de Microfinance du FENU) – Une sélection

Forces	Faiblesses
Les instruments financiers de l'USM pour les dons, prêts et l'assistance technique au secteur de la microfinance sont flexibles et répondent aux besoins du marché ciblé, lequel a une faible capacité d'absorption mais un grand potentiel.	Bien que l'USM soit capable d'offrir un menu flexible de services, le suivi devrait être amélioré. La réduction actuelle du nombre des investissements est une mesure qui en offrirait l'occasion, même si une option plus dynamique consisterait à augmenter les budgets des programmes de façon à permettre un meilleur suivi et la diffusion des enseignements issus de l'expérience.
Le FENU fait partie du Groupe PNUD, lequel entretient une infrastructure opérationnelle dans le monde entier et des relations étroites avec les ministères nationaux.	La structure du système d'incitations du personnel sur le terrain (le Représentant Résident, son Adjoint et les Chargés de Programmes du FENU) ne se prête pas à l'application effective des conseils techniques.
L'USM se compose de dix professionnels de la microfinance hautement compétents à la disposition du réseau mondial des organisations des Nations Unies.	Le manque de cohérence au niveau de la promotion des bonnes pratiques de microfinance au sein du groupe PNUD mine parfois les efforts du FENU.
Le FENU est, pour les gouvernements de nombreux pays à travers le monde, un partenaire de développement neutre et à qui l'on fait confiance	L'USM opère dans un environnement budgétaire en grande diminution et de plus en plus incertain.
Le FENU n'a aucun lien avec aucun ministère en particulier, mais il est sensé avoir accès à tous les ministères.	Absence d'une articulation claire de la façon dont la microfinance contribue aux OMD.
Le FENU a la capacité de piloter et d'innover, tout en poursuivant l'objectif d'entraîner avec lui d'autres bailleurs ou investisseurs plus importants et n'aimant pas le risque.	L'accent mis sur l'impact sur les politiques et les partenariats peut conduire à négliger l'obtention de résultats tangibles et d'un impact sur le développement.

La réorientation des années 1990 a aidé le FENU à se concentrer sur des besoins du secteur qui étaient jusqu'alors négligés (besoins en capacité institutionnelle et pérennité financière). En conséquence, l'avantage comparatif du FENU consistant *en sa capacité à piloter des projets destinés à être répliqués par des acteurs plus importants de l'architecture financière internationale* a produit de meilleurs résultats, en termes de nombre de pauvres touchés.

De façon générale, le FENU a réussi à tirer parti de ses avantages comparatifs. Il est notamment louable que le Fonds ait pris des risques que d'autres bailleurs sont incapables ou n'acceptent pas de prendre :

- Il a réalisé un investissement visant à développer la finance rurale dans l'une des régions les plus difficiles d'Haïti ;
- Il a réalisé un investissement très important dans le secteur naissant de la microfinance du Nigeria, pays immense et complexe confronté à une multitude de problèmes ;
- Il a investi dans une société de construction, laquelle constitue une forme institutionnelle peu commune dans le secteur de la microfinance.

Un avantage comparatif sur lequel le FENU aurait pu davantage s'appuyer est la neutralité de sa forme juridique, celle d'une agence multilatérale, ainsi que son appartenance au groupe PNUD et à son infrastructure. Ces atouts n'ont pu être exploités en partie à cause de l'accent mis en aval et sur le

niveau des institutions de détail. Au Nigeria, par exemple, le PNUD et le FENU sont particulièrement bien placés pour s'engager davantage dans des activités amont, comme le développement d'une vision pour le secteur tout entier, la définition et la planification d'un processus permettant d'utiliser la microfinance pour atteindre les OMD ainsi que d'autres objectifs nationaux de réduction de la pauvreté ou l'identification des agences clés pouvant jouer un rôle dans la réalisation de la vision. Un appui donné à ce type d'activités permettra au FENU de tirer pleinement parti du rôle « d'ambassadeur » qu'il peut potentiellement jouer au sein du secteur, ainsi que l'aider à améliorer son positionnement naturel et ses forces et, enfin, à redresser son image de catalyseur clé de l'industrie.

Au Malawi, le FENU peut continuer à tirer parti des résultats qu'il a atteints à ce jour en termes d'impact sur les politiques. Bien que le secteur ait été relativement bien appuyé au cours des années 1990, il ne bénéficie aujourd'hui que de quelques structures d'appui concrètes. Un acteur expérimenté tel que le FENU, accompagné d'autres investisseurs et bailleurs disposant de plus de ressources, peut aider à ce que le secteur profite plus largement du nouveau cadre politique et de l'espace ainsi créé, et ce, afin d'améliorer les pratiques en cours et d'accélérer la croissance. PRIDE-Malawi, l'IMF appuyée directement par le FENU, pourrait également en profiter, car nombre des problèmes auxquels elle est confrontée (en particulier la culture de mauvais crédit et le taux de sortie des clients élevé) semblent être des problèmes communs à tout le secteur.

Comme l'ont démontré les études de cas, c'est dans les secteurs les moins matures de la microfinance, ou lorsque des changements s'imposent dans le secteur, que le FENU a le potentiel d'avoir l'impact plus important. C'est ainsi dans ce type de secteur que l'impact le plus important a été constaté lors de la réalisation des études de cas dans les pays retenus. Les opportunités se présentant au FENU pour qu'il continue à jouer un rôle catalyseur clé sont détaillées dans les rapports annexés.

4.5 Conclusion

L'appui au développement des secteurs de microfinance est de plus en plus motivé par l'objectif d'**approfondir** le secteur financier, de façon à ce que ces secteurs soient plus inclusifs et moins isolés et qu'ils ne soient plus traités comme une industrie distincte ou comme une « stratégie » de développement. Ceci implique l'élargissement des frontières de la finance de façon à toucher ceux qui avaient été exclus du secteur financier formel, ainsi que la promotion d'une allocation efficace du poids de la microfinance dans le système financier.³⁹

Le Kenya et Haïti ont clairement besoin de développer des stratégies d'appui à la microfinance qui situent convenablement les IMF et leurs clients au sein de l'ensemble du système financier. La microfinance s'étant avérée efficace dans de nombreux contextes, il est maintenant plus facile d'y parvenir. Ces stratégies sont d'autant plus nécessaires, qu'il devient évident que la satisfaction d'une demande massive nécessite un accès à des marchés de capitaux financiers locaux et internationaux, ainsi qu'à des fonds en provenance des gouvernements, des organisations bilatérales ou multilatérales ainsi que des agences du secteur public. Mais, pour des secteurs naissants comme au Nigeria ou au Malawi, une approche plus dynamique consiste à ne jamais perdre de vue l'objectif de développement du secteur tout entier. Cette approche constitue aussi l'étape suivante à l'approche de construction d'un secteur institution par institution. Cette optique de pérennité permet en outre d'appuyer le développement de la microfinance de façon appropriée à n'importe quel stade de son évolution.⁴⁰

³⁹ Le concept d'élargissement des frontières de la finance est utilisé par J.D. Von Pischke dans l'ouvrage *Finance at the Frontier*.

⁴⁰ Voir l'approche d'évaluation du cycle de vie du secteur de la microfinance élaborée par M. de Sousa-Shields dans l'ouvrage « Social Investment and Financing a Sustainable Sector », 2002. Il y est écrit qu'une prise de décision faite selon des

Cela suppose qu'une attention plus grande soit portée à l'importance des forces en compétition et que les IMF soient sur un pied d'égalité afin d'accélérer le développement d'un secteur prospère et orienté vers la demande.

L'intégration de la microfinance au système financier formel ne sera pas chose aisée, surtout si l'on considère les nombreuses contraintes et risques immédiats auxquels sont confrontés les secteurs financiers de la majorité des PMA (par exemple, une pression monétaire et fiscale qui conduit les banques à investir en priorité dans des bonds du Trésor ; le crédit limité pour le secteur privé ; la moyenne élevée des prêts en souffrance dans certains pays ; les pressions politiques ; et les graves récessions économiques ou les retombées des grandes tendances économiques mondiales).

Le FENU poursuit déjà une approche plus systématique visant à ce que les secteurs financiers deviennent plus inclusifs et s'attachant à trouver des solutions à des problèmes émergents dans nombre de pays. Il est important que le Fonds reconnaisse que la promotion de la microfinance en tant que composante intégrale du développement des systèmes financiers des PMA – c'est à dire faire sortir la microfinance de son statut actuel de sous-secteur de développement pour la faire entrer dans le courant dominant – est une tâche qui implique que l'on opère dans un contexte plus difficile. Le FENU devra ainsi réaliser un exercice d'évaluation de ses compétences afin d'identifier ses faiblesses institutionnelles. Les coupes budgétaires des dernières années ont clairement limité la portée des programmes, ainsi que les activités de suivi. Le FENU n'en continue pas moins à occuper une place unique parmi les acteurs du secteur de la microfinance. En s'appuyant sur cette identité et en s'assurant que des capacités de haut niveau existent sur le terrain, le FENU sera bien placé pour jouer un rôle leader lorsqu'il s'engagera auprès des gouvernements et des autres principaux acteurs du secteur financier à faciliter l'émergence d'environnements plus propices. L'évolution actuelle de la microfinance appelle le FENU à déployer une offre équilibrée et flexible d'activités amont et aval. En se concentrant sur des résultats, en aval, qui viennent appuyer les activités en amont, et inversement, le Fonds peut appuyer le développement d'un secteur de la microfinance solide et approfondir le secteur financier dans son ensemble.

Dans les pays étudiés et vraisemblablement ailleurs, il y a de plus en plus de chances que le FENU joue un rôle majeur dans l'industrie de la microfinance. Compte tenu de ses avantages comparatifs et en raison de certaines évolutions du secteur, il y a tout lieu de croire que le FENU pourrait consolider sa niche de leader du secteur (voir Encadré 15).

Encadré 15: Tendances émergentes du secteur de la microfinance

- Coordination croissante entre les donateurs et recherche de partenariats ; plus d'opportunités pour le FENU d'avoir un effet de levier avec ses ressources.
- Besoin de flexibilité en raison du rythme rapide de changement dans les secteurs de la microfinance ; le FENU est l'une des agences des Nations Unies et des organisations d'appui à la microfinance les plus flexibles.
- Plus grand besoin d'innovation, également en raison de la rapide évolution des industries de microfinance, y compris des industries émergentes ; la capacité d'innovation est un avantage comparatif du FENU.
- Nombre croissant de décideurs bien informés ; cela facilite le travail en amont, niveau pour lequel le FENU a un avantage comparatif en raison de son statut d'agence des Nations Unies et de ses liens avec le réseau mondial du PNUD.
- Sur le plan mondial, il y a de plus en plus d'indications que la microfinance peut contribuer au développement du secteur financier, ce qui ouvre davantage de portes et fait de la question de l'approfondissement du secteur financier une question émergente.

considérations plus « commerciales » dans l'allocation du capital – capital risque ou capital de croissance institutionnelle en particulier – pourrait permettre aux IMF d'obtenir des gains de productivité plus importants et d'améliorer le service au client.

Les changements sectoriels et les avantages comparatifs du FENU sont de telle nature, que le Fonds peut jouer un rôle catalyseur et faire avancer le secteur à un certain nombre de niveaux :

- L'établissement d'un réseau international pour l'échange d'informations entre les IMF et les partenaires clés du secteur élargi de la microfinance, en mettant l'accent sur les partenaires et les IMF qui participent actuellement aux programmes du FENU. Ceci inclura le partage des enseignements issus:
 - De multiples évaluations que le FENU organise chaque année pour les projets en cours ;
 - Des principales initiatives appuyées par le FENU ; et
 - Des adaptations des programmes et de leur application dans des pays cibles.
- Continuer à promouvoir la diffusion des bonnes pratiques auprès des IMF, à travers des effets de démonstration et l'appui aux organisations en réseau ;
- La réalisation d'études et de recherches approfondies et le renforcement des compétences centrées autour des connaissances ;
- Aider à la conception des éléments de base pour le développement du secteur – une capacité locale en recherche et développement, des prestataires locaux de services techniques, le financement des organisations de second niveau, des bureaux de crédit, des auditeurs compétents dans le domaine de la microfinance, etc. – et accélérer leur création, développement ou renforcement ;
- Aider à la formulation de stratégies nationales et de plans d'actions pour la microfinance ; et
- Travailler aux côtés des acteurs clés des gouvernements et des Banques Centrales à la création d'un environnement favorable, ce qui comprendra également le financement de formations de base sur la microfinance et les bonnes pratiques dans le domaine.

L'évolution rapide de la microfinance de par le monde et les limitations strictes auxquelles sont confrontés la plupart des bailleurs de fonds sont de telle nature que les avantages comparatifs du FENU – une grande flexibilité dans la programmation et une tolérance relativement haute par rapport à la prise de risques, une présence mondiale grâce au réseau du PNUD et le caractère unique de sa neutralité, et enfin l'excellente attention portée à la réalisation d'évaluations indépendantes (une attention similaire portée au suivi et à la diffusion des enseignements étant largement souhaitable) – suggèrent que le Fonds peut jouer un rôle de leader et d'appui de plus en plus important pour le développement de l'industrie de la microfinance dans le monde.

TROISIEME PARTIE – CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

1.0 RECOMMANDATIONS GENERALES

Dans l'esprit d'une amélioration continue, nous suggérons trois grands domaines d'amélioration (voir Encadré 16). Nous poursuivons par la formulation de plusieurs recommandations pour chaque domaine d'impact, au chapitre 2.0, et de recommandations spécifiques pour chacune des IMF, étudiées au chapitre 3.0.

Encadré 16: Résumé des conclusions et des recommandations

La théorie sous-jacente des programmes du FENU a été efficace pour toucher les pauvres, renforcer les IMF et contribuer à la création d'un environnement favorable à la microfinance. Le Fonds peut accroître encore son impact en prenant note des conclusions et recommandations suivantes.

- La réorientation de 1999 a, de façon générale, amélioré la programmation du FENU. Son application rapide, dans chacun des quatre pays étudiés, a démontré que le FENU est capable de changer de direction. Néanmoins, la capacité d'apprentissage institutionnel du FENU doit être améliorée. L'apprentissage horizontal, à travers la diffusion de ses succès et de ses échecs, est limité. En outre, les études de cas et de nombreuses évaluations réalisées dans le passé ont relevé des faiblesses au niveau du suivi et ont mis en évidence le besoin que des actions correctives soient prises.

Recommandation: Internaliser le concept « d'organisation orientée vers l'apprentissage institutionnel » à tous les niveaux, y compris au sein de l'Unité de Microfinance elle-même, en améliorant la culture actuelle d'évaluation par un suivi plus systématique et la diffusion, en interne, et au niveau de toute l'industrie, des enseignements issus de l'expérience.

- Un certain nombre de faiblesses des programmes, à tous les niveaux (clients et produits, renforcement des capacités institutionnelles et sources de financement) trouvent leur origine dans la nature essentiellement orientée vers l'offre de l'industrie de la microfinance.

Recommandation: Passer au crible tous les domaines d'intervention, les activités et les modalités de mise en œuvre des programmes en posant la question test suivante : ces éléments sont-ils orientés vers la demande et contribuent-ils au développement d'un marché plus sain ou d'un environnement plus compétitif ?

- Nous pensons que le FENU, avec un petit nombre d'investissements clés, est bien placé pour devenir un pionnier parmi les acteurs de l'architecture financière internationale et qu'il peut, à ce titre, relever le nouveau défi que représente la transformation des systèmes financiers conventionnels en des systèmes plus inclusifs, ce qui permettrait d'accroître l'accès des pauvres aux services de microfinance.

Recommandation: S'éloigner du rôle passif de bailleur pour s'engager activement dans la collaboration en réseau et le partenariat et continuer à contribuer à l'approfondissement des systèmes financiers par des interventions concertées et à haut potentiel d'impact.

2. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS PAR DOMAINE D'IMPACT

Impact sur les clients

- Les IMF appuyées par le FENU ont permis aux pauvres d'acquérir davantage de biens, d'améliorer leurs conditions de vie et d'être moins vulnérables. Comme pour n'importe quel marché, les besoins et la demande émanant de populations pauvres hétérogènes peuvent être encore mieux pris en compte par la segmentation du marché, de façon à mieux comprendre, au niveau de chaque segment, la nature et les différences dans la demande et d'identifier quelles sont les sources de financement et l'objet des investissements. *Recommandation : Promouvoir la segmentation du marché.*

- Comme pour n'importe quel autre processus de développement de produit, ce processus doit être guidé par la réalisation d'études de marché. Cependant, dans les quatre pays étudiés, comme dans l'industrie de la microfinance en général, cette activité est largement négligée. Il en résulte que les taux de rétention des clients sont souvent bas et que l'impact sur les clients et leur satisfaction ne sont pas optimaux, ce qui conduit à des retards coûteux dans la pérennisation institutionnelle des IMF. *Recommandation : Appuyer la réalisation d'études de marché en préalable à la conception des produits : encourager les IMF à désigner du personnel ayant pour responsabilité de collecter et de traiter l'information ainsi que de participer à la conception des produits et des services ; encourager les IMF à mieux utiliser leur personnel sur le terrain en leur demandant de recueillir l'avis des clients. Le FENU pourrait en outre allouer des fonds pour la formation des IMF à l'utilisation d'outils d'études de marché.*
- Les femmes sont plus susceptibles que les hommes de dépenser leurs profits pour répondre aux besoins du ménage et de la famille. Avoir les femmes pour cible permet non seulement de renforcer leur rôle et de les émanciper, mais cela permet de générer un effet multiplicateur qui permet d'élargir l'impact de la microfinance. Ce potentiel n'a pas toujours été exploité dans les pays étudiés. Par exemple, au Kenya, les exigences en matière de garantie ont représenté un obstacle pour l'accès des femmes aux prêts. *Recommandation : Encourager et appuyer la créativité des IMF partenaires en matière de conception de produits et de processus permettant aux femmes pauvres d'accéder à la microfinance.*
- Le FENU ne tire pas suffisamment parti de l'expérience acquise lors de la mise en œuvre des nombreux projets qu'il appuie.⁴¹ Bien qu'il attache une grande importance à l'évaluation et à la documentation et l'analyse des enseignements issus de l'expérience, et qu'il ait été à la pointe du progrès avec son « programme d'apprentissage », le Fonds ne semble pas encore disposer d'un mécanisme efficace pour diffuser les enseignements auprès des partenaires de ses programmes, sans parler des autres IMF, des bailleurs ou même du secteur privé. *Recommandation : Considérer la possibilité de développer davantage de liens avec le secteur de la microfinance, le monde universitaire et les institutions de recherche afin de diffuser les enseignements clés et de développer plus avant la gestion des connaissances générées par le Fonds. Il conviendrait, dans un premier temps, d'élaborer un système simple permettant de partager les enseignements avec les partenaires des programmes et les membres du Groupe PNUD.*

Pérennité institutionnelle

- Dans l'ensemble, le FENU a réussi à améliorer l'efficacité des IMF qu'il appuie et à améliorer la couverture en services. Néanmoins, le FENU pourrait attacher plus d'attention aux facteurs qui déterminent réellement la pérennité des opérations et qui, s'ils ne sont pas pris en compte, peuvent allonger le temps qui sera nécessaire aux IMF pour atteindre une totale pérennité financière. *Recommandation : Evaluer les déterminants clés de la pérennité tels que le mode de gestion des dirigeants, la gouvernance, la capacité du personnel, les contrôles internes et l'orientation vers les clients.*

⁴¹ Une conclusion similaire est également ressortie de l'évaluation des autres domaines d'impact.

- Les seuls indicateurs financiers ne sont pas suffisants pour assurer le suivi des investissements, notamment lorsque la distribution des responsabilités n'est pas claire.⁴² *Recommandation : Intensifier le suivi au sein de l'Unité de Microfinance du FENU et affiner les instruments de façon à identifier et suivre les principales faiblesses en direction desquelles l'appui doit être intensifié. Ajouter un nombre choisi d'indicateurs clés mesurant la capacité institutionnelle aux formulaires de suivi. Ces mesures aideront le FENU à identifier les problèmes qui se posent aux IMF très tôt et à les résoudre.*
- L'assistance en capital destinée aux systèmes d'appui, tel que les systèmes de gestion de l'information précis et fiables du Kenya (automatisé) et d'Haïti (manuel) peut avoir un impact très important sur la capacité des institutions à servir leurs clients, suivre les prêts accordés ainsi que les autres comptes-clients et, enfin, produire des états financiers. *Recommandation : Porter attention dès le démarrage des projets au développement de systèmes de gestion de l'information précis et fiables et permettant le bon fonctionnement des mécanismes de contrôle interne.*
- La sous-traitance de l'assistance technique est une bonne approche pour la création d'institutions ou leur renforcement.⁴³ Néanmoins, le FENU n'a pas accordé suffisamment d'attention à la question des conflits d'intérêt que cette modalité peut soulever dans l'exécution des programmes. Par exemple, le Conseiller Régional du FENU a lui-même conduit l'évaluation de l'évaluation à mi-parcours du Kenya et PMSL, le PST au Malawi, n'avait personne auprès de qui rendre des comptes. De plus, recourir aux services d'un seul PST local peut être problématique si les IMF ne sont pas présélectionnées par un tiers. En outre, la sélection d'un individu pour remplir le rôle de PST local, au lieu d'avoir recours à une firme locale, est un choix risqué. Dans la plupart des secteurs, il est sans doute plus conseillé de laisser au principal sous-traitant la flexibilité de sous-traiter à plus d'un PST local, de façon à mieux répondre à la demande variée des IMF pour des conseils techniques. *Recommandation : Il convient de suivre plus énergiquement la stratégie de création d'une capacité durable en matière de prestation locale de services techniques et de permettre une certaine flexibilité au niveau des contrats avec les PST. Si besoin est, il convient de s'assurer que la sélection et le processus de suivi des PST locaux permet non seulement d'obtenir des résultats de qualité auprès des IMF cibles, mais aussi de contribuer au développement d'une structure d'appui à un secteur concurrentiel.*

Impact sur les politiques et positionnement stratégique

- Dans les pays étudiés, les interventions du FENU ont eu un impact au niveau des politiques du secteur de la microfinance et elles ont été l'objet de répliation. Alors que l'effet de démonstration d'un impact sur les politiques en aval demeure inestimable, le FENU et le PNUD sont bien placés pour assumer davantage de tâches en amont, en se concentrant sur ceux des résultats attendus de ses programmes qui sont susceptibles de se renforcer mutuellement, et ce, de façon à influencer le secteur du développement au sens large. *Recommandation : Lorsque cela semble approprié, il convient que le FENU assume un rôle leader en appuyant les gouvernements dans leurs efforts de formulation de stratégies nationales et de plans d'actions pour la microfinance (par exemple au Nigeria) et qu'il organise des ateliers de formation des bailleurs de*

⁴² Se rapporter à l'outil d'évaluation de la performance largement utilisé dans le secteur privé, l'outil du « Tableau de bord », ou encore l'outil « Baldrige », selon lesquels la performance financière constitue un des axes selon lesquels le suivi doit être effectué, au même titre que l'orientation vers le client, la capacité d'apprentissage et le contrôle interne.

⁴³ Cette modalité a également été retenue en Haïti pour l'introduction, au niveau des banques, de produits financiers visant les pauvres et elle est utilisée par la SFI au Nigeria.

fonds de programmes de microfinance co-financés par le GCAP s'il semble impératif que les donateurs aient une meilleure compréhension de ces questions (par exemple au Malawi).

- La réorientation de 2003 du FENU vers une intervention au niveau du secteur tout entier encourage le déploiement d'efforts concertés et constructifs afin de mettre en place les éléments fondateurs pour l'émergence d'un environnement sain, prospère et concurrentiel sans abandonner l'appui stratégique aux IMF « perçantes. » Le cas du Malawi, pays dans lequel le secteur a été inondé de capitaux par les bailleurs de fonds sans qu'on ne constate beaucoup de résultats tangibles, met en évidence à quel point il est important de garder l'objectif de développement du secteur tout entier présent à l'esprit. *Recommandation : Utiliser la combinaison idéale entre un appui en capital, un appui au renforcement des capacités et un appui à la création d'un environnement favorable.*
- Bien que le FENU ait établi des liens de partenariats dans le domaine de la microfinance, à l'exception du GCAP, ces liens ne dépassent généralement pas le cadre du pays. En outre, au niveau du pays, le FENU n'établit pas de liens systématiques et il n'explore pas toutes les opportunités qui se présentent pour établir des liens de partenariat stratégique. *Recommandation : Poursuivre les objectifs en matière de partenariat de manière délibérée et stratégique, en incluant dans les plans de travail des activités spécifiques et des cibles en la matière (en commençant par la SFI, la Banque Mondiale, l'initiative d'Approfondissement du secteur financier de DFID et des initiatives similaires, les investisseurs sociaux, les bailleurs multilatéraux et bilatéraux actifs dans le domaine de la microfinance et dans les mêmes zones d'intervention), se lancer dans des initiatives communes et mobiliser des ressources. Dans chaque pays d'intervention, le FENU devrait, vis à vis des bailleurs bilatéraux, établir des stratégies visant à définir la meilleure façon dont il pourrait utiliser son avantage comparatif d'agence multilatérale neutre dans un objectif de mutuelle complémentarité. Il est impératif que le FENU s'assure, dans le respect de ses contraintes budgétaires, que les ressources financières comme humaines soient disponibles pour entreprendre ces activités.*
- En plus d'être une agence multilatérale avec accès à l'infrastructure mondiale du PNUD, le FENU possède les qualités suivantes qui font sa valeur : une tolérance institutionnelle au risque relativement grande, une équipe de spécialistes de la microfinance, son infrastructure d'évaluation, son engagement à innover, sa flexibilité et sa détermination à agir. Ces caractéristiques différencient le FENU de la plupart des bailleurs, lesquels manquent souvent d'une approche active d'investisseur. A l'instar d'un capitaliste du risque, le FENU peut demeurer activement engagé à servir et protéger leurs investissements, ce qui pourrait l'amener à s'aventurer dans des investissements quelque peu plus risqués, mais avec le potentiel d'avoir un effet catalyseur plus grand et de permettre d'aborder de nouveaux paradigmes. ⁴⁴ *Recommandation : la volonté du FENU d'investir dans ce qui peut être perçu comme des projets pilotes innovants et plus risqués, représente un atout stratégique clé pour les secteurs de microfinance naissants comme les secteurs à croissance rapide. Cet atout devrait être activement exploité et utilisé pour attirer des investisseurs potentiels.*

3.0 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS POUR CHAQUE IMF

⁴⁴ M. De Sousa-Shields, *Social Investment and Financing a Sustainable Microfinance Sector*, 2002.

EBS, Kenya

Définir et mettre en œuvre une stratégie détaillée de gestion du risque – Accorder une plus grande attention à la gestion du risque, surtout concernant les risques nouveaux inhérents à un environnement à dominante de technologies de l'information et les risques accrus de fraude dus au changement de profil du personnel qui intervient lorsque le nombre d'employés augmente.

Effectuer un suivi minutieux des ratios de coût administratif – La direction doit soigneusement suivre les ratios de coût administratif actuels afin d'éviter un impact négatif sur les profits.

Autoriser les contreparties de garantie non traditionnelles – Accorder des prêts en utilisant des contreparties sociales de groupes ainsi que des contreparties physiques. Permettre aux emprunteurs d'engager leurs possessions comme garantie.

LAPO, Nigeria

Vérifier la fiabilité de l'information – S'assurer que les anomalies constatées au niveau des processus à des niveaux variés de l'organisation sont réduites et rectifiées avec le temps. Conduire un audit indépendant auprès de chaque branche pour évaluer la qualité du portefeuille, prêt par prêt, ainsi que sa maturité.

Améliorer la gouvernance – Recruter, pour le conseil d'administration, des membres pouvant effectuer un contrôle financier actif et aider à relever les défis posés par une croissance rapide.

Capacité de gestion financière – LAPO doit renforcer sa capacité de gestion financière pour s'assurer que son niveau de compétences lui permet de répondre aux besoins de croissance à mesure que l'organisation étend ses opérations.

PRIDE Malawi

Améliorer la gouvernance – La culture d'entreprise pourrait être davantage adaptée aux exigences d'une microfinance pérenne, notamment en accordant plus d'attention et plus d'intérêt à la satisfaction des clients. Les capacités du personnel senior et des membres du Conseil d'Administration, de même que les procédures de communication, devraient être davantage développées de façon à jouer un rôle plus constructif dans l'accompagnement de la croissance institutionnelle.

Évaluer régulièrement les caractéristiques des produits – Afin de résoudre le problème du taux élevé de sortie, les produits doivent répondre à la demande des clients. Actuellement, il ressort de la recherche entreprise que des mesures immédiates à haut potentiel d'impact consisteraient à limiter la modalité de responsabilité de groupe au seul niveau des Groupes d'entrepreneurs (cinq personnes) et que le Fonds d'assurance pour les prêts⁴⁵ ne devrait être utilisé que comme un recours ultime et avec notice préalable.

Suivre la structure des coûts – Conduire une évaluation détaillée de la structure d'ensemble des coûts et effectuer les modifications nécessaires.

⁴⁵ Note du traducteur: *Loan Insurance Fund* (LIF) en anglais.

Coopérative d'épargne et de crédit, Haïti

Améliorer davantage la gestion de la qualité du portefeuille – Transmettre une culture de tolérance zéro par rapport à la délinquance. Améliorer la formation sur les évaluations des dossiers de prêt.

Mener des études de marché pour identifier de meilleurs produits de prêt – Développer une capacité dans le domaine de la réalisation d'études de marché à faible coût afin de réduire le taux de délinquance et d'augmenter le nombre de prêts accordés.

Améliorer la capacité de planification au niveau de la coopérative – Chacune des coopératives du Nord Est devrait développer un plan d'affaires.

ANNEXE 1 : RESUME DES TERMES DE REFERENCE¹

Evaluation Indépendante
de l'Impact
des Programmes (EIP) de Microfinance du FENU

**Termes de Référence de
l'évaluation de l'impact des
programmes :**

MicroStart Kenya (Kenya)

MicroStart Nigeria (Nigeria)

FNI Nicaragua (Nicaragua)

Pride Malawi (Malawi)

Février 2003

¹ Les termes de référence complets portent sur 19 pages et peuvent être obtenus sur demande auprès du FENU ou d'Enterprising Solutions.

Contexte et Objectifs de l'Évaluation Indépendante de l'Impact (EII) du FENU

Le Conseil d'Administration du FENU, dans sa décision 99/22, a sollicité la réalisation d'une évaluation indépendante de l'impact des programmes et projets du FENU dont les conclusions devaient lui être présentées en 2004. Le cadre conceptuel de l'Évaluation de l'Impact du FENU résume pleinement le contexte de cet exercice².

Objectifs : Dans l'optique que le FENU rende compte des résultats qu'il produit auprès de son Conseil d'Administration et de ses parties prenantes, l'objectif principal de l'EII est d'évaluer la mesure dans laquelle le FENU a effectivement mis en œuvre les recommandations de l'évaluation indépendante du DIFA de 1999³ et si, en conséquence, les programmes de gouvernance locale et de microfinance ont eu l'impact recherché en terme de leurs effets sur les individus, les ménages, les communautés, les institutions, les politiques et la réplication. L'EII permettra aussi de tirer des leçons et de formuler des recommandations utiles pour le FENU et ses institutions partenaires en matière de programmation, de positionnement stratégique et d'efficacité organisationnelle au niveau national, régional et institutionnel.

L'EII du FENU, dans sa totalité, sera fondée sur deux exercices distincts réalisés en externe au cours de l'année 2003 et dont les conclusions figureront dans le Rapport de Synthèse :

- (i) L'Évaluation de l'Impact des Programmes (EIP) qui se chargera de réaliser une « étude de cas » dans des pays préalablement sélectionnés et qui évaluera les effets et indications d'impact des opérations de gouvernance locale et de microfinance appuyées par le FENU sur le terrain, en examinant les constats réalisés et le potentiel, pour les approches, d'atteindre l'impact escompté.
- (ii) L'Évaluation de la Performance de l'Organisation (EPO), qui évaluera la performance de l'organisation et son efficacité à formuler et gérer ses programmes de gouvernance locale et ses programmes de microfinance au QG comme sur le terrain.

Les TdR qui suivent ne concernent que les EIP des opérations de microfinance du FENU.

Portée des EIP de Microfinance

Le but des EIP est d'éprouver la théorie sous-jacente aux Opérations de Microfinance du FENU afin de déterminer si, de fait, l'impact des programmes de microfinance est avéré ou si ces programmes ont la potentialité d'avoir l'impact escompté. Les EIP s'appuieront, suivant la logique des programmes et en référence aux trois domaines d'impact identifiés dans le document intitulé *Document conceptuel de l'évaluation d'impact* et, enfin, selon les résultats attendus complémentaires des programmes de microfinance tels qu'énoncés dans le Cadre de Résultats Stratégiques (CRS)⁴ du FENU, sur l'évaluation, dans chacun des pays sélectionnés:

- (i) des résultats obtenus par les IMF appuyées par le FENU en matière de **réduction de la pauvreté**
- (ii) de la viabilité et perspectives de pérennité des IMF appuyées par le FENU ;
- (iii) des résultats obtenus en matière d'impact sur les politiques et de réplication des meilleures pratiques de microfinance.

En plus des évaluations centrées sur les programmes, l'EIP réalisera une évaluation, dans le contexte plus large de la microfinance dans le pays et à vis des autres acteurs de la microfinance, du positionnement stratégique et de l'avantage comparatif du FENU dans ses domaines d'intervention. La pertinence et l'importance des investissements du FENU et de son AT auprès des programmes MicroStart du PNUD seront également mesurées.

Les solutions et analyses des **EIP** seront présentées pour chacune des études de cas dans un rapport unique composé de sections explicites regroupant tous les éléments du tableau ci-dessous. Des données secondaires à l'analyse seront présentées séparément avec renvoi clair au rapport principal.

² FENU (Fev.2004) Un Cadre Conceptuel pour l'Évaluation de l'Impact du FENU.

³ DIFA (1999) Rapport de Synthèse sur l'Évaluation du du FENU, p. 65.

⁴ Voir http://www.uncdf.org/english/about_uncdf/corporate_policy_papers/index.htm

Les principales questions de l'évaluation

DOMAINE D'IMPACT 1 : La réduction de la pauvreté

- L'accès des pauvres (des femmes pauvres en particulier) aux services financiers s'est-il accru suite aux interventions de microfinance appuyées par le FENU ?
- Quelle est la nature et l'ampleur des changements survenus dans la vie des individus (en particulier des femmes pauvres), ainsi que dans les communautés appuyées, en matière, entre autres, de réduction de la pauvreté et d'émancipation, suite à un accès accru aux services financiers appuyés par le FENU ?
- L'accès accru aux services financiers a-t-il favorisé le développement de l'entrepreneuriat productif des clients et a-t-il créé des emplois ?
- Les clients actuels ou les anciens clients sont-ils satisfaits du niveau de l'accès aux services et du type, de la qualité et des effets des services de microfinance mis à disposition par les IMF appuyées par le FENU ? Quelles améliorations propose-t-on ?

DOMAINE D'IMPACT 2 : Pérennité (des institutions et des efforts de renforcement des capacités)

- L'accès des pauvres (des femmes pauvres, en particulier) aux services financiers s'est-t-il accru suite aux interventions de microfinance appuyées par le FENU ?
- Quelle est la nature et l'ampleur des changements imputables aux projets du FENU et survenus dans la vie des individus (en particulier des femmes pauvres) ainsi que dans les communautés ayant accès aux services de microfinance en termes, entre autres, de réduction de la pauvreté et d'émancipation ?
- L'accès accru aux services financiers a-t-il favorisé le développement de l'entrepreneuriat productif des clients et a-t-il créé des emplois ?
- Les clients pauvres actuels ou anciens sont-ils satisfaits du niveau d'accès aux services, ainsi que du type, de la qualité et des effets des services de microfinance mis à disposition par les IMF appuyées par le FENU ? Quelles améliorations ont-elles été proposées ?

DOMAINE D'IMPACT 3: Impact sur les politiques et réplication

- Quels sont les changements au niveau des politiques du pays (en terme de normes, cadres légaux et de cadres régulateurs) imputables aux interventions de microfinance appuyées par le FENU ?
- Constate-t-on que les IMF et leurs produits sont acceptés par le marché et qu'elles font l'objet de réplication?

EVALUATION DU POSITIONNEMENT STRATEGIQUE DU FENU

En plus de l'évaluation des programmes et de leur impact et effets induits selon les critères mentionnés ci-dessus, les EIP évalueront également le positionnement stratégique du FENU en s'attachant aux points suivants :

- L'importance des interventions appuyées par le FENU, des objectifs des programmes et des activités/résultats/effets réels et leur pertinence au regard (i) du développement de la microfinance dans le pays ; (ii) des priorités gouvernementales et des besoins nationaux ; (iii), des Objectifs du Système des Nations Unies ainsi que formulés dans le PCNAD), et (iv) des Objectifs de Développement du Millénaire⁵ et du Programme d'Actions pour les PMA.⁶
- La réactivité du FENU aux changements notoires survenus dans le secteur de la microfinance du pays.
- Les avantages comparatifs du FENU en matière d'appui aux services de microfinance dans le pays vis à vis d'autres entités du secteur privé ou des bailleurs de fonds.
- L'efficacité des liens de partenariats établis par le FENU dans la poursuite de ses objectifs et la synergie et l'alignement de l'appui du FENU sur d'autres initiatives et partenaires.
- Le repositionnement optimal du FENU, à l'avenir, afin de créer de la valeur ajoutée.

⁵ Voir <http://www.undp.org/mdg> au sujet des Objectifs et indicateurs de Développement du Millénaire.

⁶ Voir http://www.uncdf.org/english/news_and_statements/current/lauzon-statement_06Aug-02eng.html pour obtenir la déclaration du Secrétaire Exécutif relative au Programme d'Action pour les PMA 2001-2010.

Organisation, composition, durée et coûts de la mission

Les EIP devront être menées, et les rapports finalisés, entre les mois d'avril et d'octobre 2003 ou plus tôt, si possible.

Les Chefs d'équipe pour la réalisation des évaluations sur la pauvreté et l'évaluation du GCAPP : un consultant international expert en microfinance et en évaluation d'impact, possédant une expérience particulière dans l'utilisation des outils d'évaluation AIMS et MicroSave Afrique, et une grande expérience de la conduite d'évaluations de microfinance, et un consultant international avec une expérience particulière dans l'utilisation des outils évaluation institutionnelle du GCAPP, respectivement. Une connaissance du Malawi, du Kenya, du Nicaragua et du Nigeria représenterait un avantage. Les superviseurs doivent également être capables de diriger une équipe et posséder des qualités rédactionnelles démontrées. Ils seront responsables de la préparation de l'analyse des conclusions et des données de recherche qui seront ensuite intégrées au rapport principal et aux rapports annexes.

Equipe : Elle sera composée de consultants internationaux et nationaux avec une expérience dans l'analyse des Cadres Logiques, et qui seront coutumiers des outils d'évaluation AIMS/Microsave-Afrique ou qui posséderont une expérience en matière de techniques de recherche qualitative et quantitative participative, ainsi que des connaissances sur le secteur local de la microfinance et les outils d'évaluation institutionnelle du GCAPP. Ils devront en outre posséder de bonnes connaissances des secteurs régionaux et nationaux de la microfinance.

Résumé des produits attendus

Une copie reliée et une version électronique devront être transmises pour chacun des rapports au siège du FENU. En résumé, produits attendus de l'évaluation sont les suivants :

1. Plan de travail détaillé
2. Plan méthodologique détaillé
3. Résumé des conclusions-clés (préparé pour chaque compte rendu-pays)
4. Compte rendu de toutes les réunions des restitutions des conclusions de l'EIP
5. Rapport intérimaire
6. Version préliminaire du rapport principal
7. Version préliminaire du rapport annexe
8. Version finale du rapport principal
9. Version finale du rapport annexe

ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES INTERROGÉES

Nigeria

IFM

Mlle Olusola Adegbesan, Manager Général de la Fondation *Outreach*

M. Akin Akitola, Directeur Exécutif de la Fondation pour le Développement Communautaire

Mlle Anna Emaholo, Coordinatrice, Programme du Micro-Crédit, Fondation *Outreach*

Mlle Adhiambo Odaga, Déléguée pour l'Afrique de l'Ouest, Fondation Ford

Gouvernements et bailleurs de fonds

Mlle Juliet Amego, Directrice de Programme du Programme National pour l'Eradication de la Pauvreté (NAPEP)

M. Bashir Dikko, NAPEP

Mme Anne Sambo, Directrice Adjointe, Services Outreach, NAPEP

Mlle Nancy Asanga, Déléguée Résidente Adjointe (Prog.), PNUD Nigeria

M. Bertram Egwuatu, Assistant Délégué Résident, (Prog.), PNUD Nigeria

M. Shu'aibu Musa, Analyste de Programmes, PNUD Nigeria

Mlle Anne Fluoret, Conseillère Senior d'Analyse Stratégique, USAID

Mlle Denise Rolli, Directrice, Bureau du Développement des Programmes et Projets USAID Nigeria

Mr. Frank Ajilore, Conseiller à l'Investissement, IFC

Mlle Irène Arias, Conseillère en Développement Economique, Département des Petites et Moyennes Entreprises, IFC

M. Stanley Hiwa, Economiste Senior spécialisé dans l'Agriculture, Banque Mondiale

Secteur Financier

Chef Abiodun T. Salami, Directeur Adjoint du Département Développement Finance, Banque Centrale du Nigeria

Lift Above Poverty Organization (LAPO)

M. Godwin Ehigiamusoe, Directeur Exécutif

Joséphine Nmachukwu, Manager Financier

Stanley Aifuwa, LADEC

Abel, Manager des Opérations

Moses, Manager Général des Services Financiers

Gebrin, Administration

Cynthia Ikponmwosa

Goddey Usisa

Mlle Eunice Ogisemwonyi, Conseil

Mlle Ehigiamusoe, Services des Micro-Investissements

Autres

Aminur Rashid, Association for Social Advancement (ASA) Mike Getubig, GF-USA

Andrew Ejoh et Compagnie, Auditeur Externe

Kenya

IFM

Gérard Macharia, Directeur Exécutif, Faulu Kenya

Ingrid Munro, Jamii Bora

Costa Malai, Partenaire Microfinance

Omondi Okoyo, Catholic Relief Services (Services du Secours Catholique)

Kimanthi Mutua, MD Banque K-Rep

Aleke Dondo, ONG K-Rep

Betty Sabana, Association of Microfinance Institutions(AIMF) (Association des Institutions de Microfinance)

Gouvernement et Bailleurs de Fonds

Winnie Karingithy, Ministre du Travail et des Ressources Humaines

Fortunatus Okwiri, Conseiller de Programme du PNUD, Ministère du Travail et des Ressources Humaines

Francesco Rispoli, FENU Kenya

Graham Wright, MicroSave

David Ferrand, Spécialiste du Secteur Financier, DFID

Zach Ratemo, USAID Kenya

Secteur Financier

Timothy Biwott, Directeur de l'Unité du Microcrédit, Banque des Coopératives

Lynette Dawa, Manager des Crédits Spéciaux, Banque Commerciale du Kenya

JM Kitili, Directeur Adjoint-Supervision, Banque Centrale du Kenya

George Omino, Manager Microfinance, Banque Centrale du Kenya

John Kashangaki, Services-Conseil K-Rep

Ben Mbai, Consultant- Manager Fonds du Jitegemee

Mwai Mbuthia, Partenaire, Mungai et Associés, CPA

Equity Building Society (EBS)

Joseph Geita, R&D

Winnie Imaniara, RH/Manager Marketing

MK Kafuro, Manager Branche Uthayi

Jeremiah Kamau, Manager Branche Thika

Njunge Kamau, Manager Financier

Simon Minyoike, Manager Branche Commerciale

Peter Munga, Président du Conseil

John Mwangi, Conseiller Exécutif en Chef, Membre du Conseil

James Mwangi, Directeur des Finances, Membre du Conseil

Alan Mwangi, Manager Audit Interne

Ambrose Ngari, Manager Crédit

Dennis Njau, Marketing/Recherche

John Staley, Conseiller-Chef des Opérations

Samuel Tiras, Manager Branche Tom Mboya

Gérard Warui, Chef Comptable/ Manager des Opérations

Haïti

IFM

Jean-Claude Cerin, Manager Pays MEDA
Christon Domond, World Concern/ACLAM
Anne Hastings, Directeur, ACME
M. Raymond, Directeur, ACME
M. Ruben Dieudone, Directeur, MCN

Gouvernement et Bailleurs de Fonds

Chantal Santelli, FENU Haïti
Wilfred Bien-Amie, FENU Haïti
Fernando Campero, Banque Interaméricaine de Développement (BID)
Marie Pascale Theodate, Conseiller en Programme, PNUD
M.j. St Hillaire, DID
Gabriel Verret, Conseiller en Politique Economique/Microfinance, USAID
M. Loyd, FINNET
Jens Schutz, EU

Secteur Financier

Charles Castel, Conseiller Général, RBH
Mr. Boisson, Président Sogesol
Michelle César Jumelle, Directeur Général Délégué, SOPHIDES
Mlle Lamothe, BUH, Kredi Popiile

ANACAPH/DID

Danielle Albert, Conseillère aux Opérations, DID
Jacques Durochet, Chef de projet, DID
Alphonse Labissière, Président du Conseil et Directeur Remplaçant
Jocelyn Saint-Jean, DID
Eddie Prezil, DID
Gustave Neocles, Président du Conseil, KPTAT
Metellus Geemps, Conseil KPTAT
Celigny Orinivil, Conseil KPTAT
Angrand Megane, Conseil KPTAT
Claude Baptiste, Manager KPTAT
Louis Guilbo, KPTAT
Audate Molelyn Laurant, Manager, KPTAT
Francois Wilner, CPAM
Yvonne Rene, Conseil, CPAM
Mettelis Jean Baptiste, Conseil CPAM
Lucien Desamour, CPHAO
Rolain Antoine, CPHAO
Laithaud Charles, CPHAO
Chelestil Jean-Robert, CPHAO
Iciane Felix, Encaisseur CPHAO

Malawi

IMF

M. K. Appenteng, PDG, Banque Opportunity International, Malawi
M. R. Voorhuis, Manager, Opportunity International
M. G. Kumwenda, Directeur de la Division du Credit Commercial, MFRC
Mlle J. Mlelemba, FINCA
M. S. Kadzola, PDG MUSCCO
M. H. Bowa, Projet Espoir
Mlle Mdala, ECLOP
Mlle J. Chirwa, Manager Général Remplaçant, DEMAT

Gouvernement et Bailleurs de Fonds

M. M. Tsiliziani, Directeur des Petites et Moyennes Entreprises et des Coopératives, Ministère du Commerce et de l'Industrie
M. B. Nampuntha, Assistant Spécial pour le Vice-président
M.. A. Chintezda, Bureau du Vice-président
M. B. Chanza, Conseiller pour le Programme National, FENU Malawi
M. Peter Kulemeka, Assistant Délégué Résident, PNUD Malawi
Mlle Z. Nuru, Délégué Résident, PNUD Malawi
Mlle T. Mackay, Député Manager du Programme, DFID
Mlle T. Hoven-NORAD
M. Stanley Hiwa, Economiste Senior pour l'Agriculture, Banque Mondiale

Secteur Financier

M. N. Niongoro, Deputé-Manager Général, Banque de Réserve du Malawi
M. A. Chithenga, Banque Nationale du Malawi (BNM)

PRIDE Malawi

M. B. Ole Sambu, Manager Général Remplaçant, PRIDE Malawi/PMSL
M. M.Sawerengera, Manager Général
M. C. Majawa, Manager Finance et Administration
M. X. Byarufu, Manager des Opérations
M. J. Kajamu, Manager des Opérations (depuis mai 2003)
Mme M. C. Kaluwa, Superviseur-Région, Région Centrale
M. A. Lungu, Superviseur-Région, Région -Nord de nouveau
M. G. Sibale, Superviseur-Région, Région -Sud
Mlle G. Tsakama, Manager, Branche Limbe
M. T. Khonje, Manager de la Branche, Branche Mzuzu
M. D. Chavula, Manager de la Branche, Branche Lilongwe
Mlle E. Cheserem, Manager MIS
M. B. Wamburi, Manager de la formation
Mlle Audrey Namwaza, Coordinatrice de la formation

Autres

M. R. Malima, Directeur Exécutif, PMSL

M. E.W. Chirwa, Université du Malawi
M. M. Murotho, Président MAMN

ANNEXE 3 : DOCUMENTS PRINCIPAUX DE REFERENCE

- Akanji, O.O. 2001. *La Microfinance comme Stratégie de Réduction de la Pauvreté*, Travaux de Recherche de la Banque Centrale du Nigeria.
- Banque Mondiale. 2003. *Haïti en Aperçu. Kenya en Aperçu Malawi en Aperçu Nigeria en Aperçu*. Disponibles sur <http://worldbank.org/data/countrydata>
- Burjorjee, Deena M., Deshpande, Rani et Weidmann, C. Jean. 2002. *Appuyer les moyens d'existence des Femmes : La microfinance qui fonctionne pour la majorité*. Un Guide des Meilleures Pratiques. FENU/SUM. NY.
- CBK/AIMF.2002. *La Loi sur la Microfinance*. Banque Centrale du Kenya, Nairobi, Kenya.
- CGAP, 2002. *Revue par les pairs du PNUD et du FENU*. CGAP. Washington, DC.
- Chidzero, A., Sabana, B. 2002. *Evaluation de MicroStart Kenya-Distiller les leçons et définir les futures opportunités*. PNUD. Nairobi.
- Chinula, A. Nampuntha, B. A 2000. Une Etude pour revoir et considérer le développement d'un cadre légal et réglementaire approprié aux opérations des IMF au Malawi. Lilongwe.
- Christen, Rhyne, Vogel. 1995. *Maximiser la couverture en services financiers pour les microentreprises : une analyse des programmes de microfinance qui marchent*. USAID. Washington.
- Coetzee, Mnjama, Kbbucho. 2002. *Comprendre la renaissance d'EBS au Kenya*. Microsave/EBS. Nairobi.
- DAI/USAID. 2003. Base de données sur les institutions de Microfinance, FINNET/USAID. Port-Au-Prince, Haïti
- Day, G. 1986. *Analyse des Décisions Stratégiques de Marché*. West Publishing Company St. Paul, Minn.
- Dondo, A. 1999. *Le statut de la Microfinance au Kenya*. Article occasionnel no. 35. Nairobi, Kenya.
- Elson, Diane. 1999. Initiative sur le Budget selon les Sexes, Secrétariat du Commonwealth de l'UE. Marlborough House. London.
http://www.thecommonwealth.org/gender/htm/publication/gms_pdf/Brochure1.pdf
- EfDI, 1999. Etude de la Fondation Ford sur le Financement du Développement pour Réduire la Pauvreté au Nigeria. SCDF

- FENU. 1999. Evaluation du Fonds d'Equipe ment des Nations Unies (FENU). Rapport de Synthèse. ITAD. New York.
- FENU. 2002. *Augmenter l'accès et les bénéfices pour les femmes : Pratiques et innovations des institutions de microfinance*. FENU. New York.
- FENU. 2003. Un cadre Conceptuel pour l'Impact d'Evaluation du FENU. Unité d'Evaluation du FENU. New York.
- FENU. 2003. Cadre des Résultats Stratégiques 2000-2003. FENU. New York.
- FENU. Objectifs de Développement du Millénaire. Disponible sur : <http://www.undp.org/mdg>
- Gouvernement du Malawi, 2000. Plan d'Action et de Politiques sur la Microfinance. Ministère du Commerce et de l'Industrie. Lilongwe.
- Hulme, D. 1999. *Clients Démissionnaires dans les Institutions de Microfinance de l'Est de l'Afrique*. Kampala.
- Theduru, Ngozi G. 2002. « *L'Entrepreneuriat des Femmes et le Développement : Sexes et Microfinance au Nigeria* ». Présenté lors du 8ième Congrès International interdisciplinaire sur les Femmes. Kampala, Ouganda.
- Kashangaki J. 1999. *Les Clients Démissionnaires parmi les Institutions de Microfinance kenyanes*. MicroSave-Afrique. Nairobi.
- Kitili, J. 2000. « *Comment réguler et Superviser la Microfinance-Problèmes Clé dans une Perspective Internationale* » dans Eds. Hanning, A., Katimbo-Mugwanya, E. BoU/GTZ. Kampala.
- Mugwanga, E.H.A 1999. *L'Utilisation et l'Impact des Services d'Epargne pour les pauvres au Kenya*. Microsave-Afrique. Kampala.
- Mullei, Bokea. 1999. *Les Micro et Petites Entreprises au Kenya-Agenda pour l'amélioration de l'environnement politique*. USAID/ICEC. Nairobi.
- Mutua, K, 1998. « Régulation et Supervision des Institutions de Microfinance-Experiences du Kenya ». Dans « *Conclusions de la Conférence Africaine sur l'Epargne dans le Contexte de la Microfinance* ». GTZ Eschborn.
- Nations Unies. 2001. « Programme d'action pour les Pays les Moins Avancés pour la Décennie 2001 à 2010. » Troisième Conférence de Nations Unies sur les Pays les Moins Avancés. Bruxelles.

- Perrett, G. Chirwa, E. Services Financiers pérennes au Niveau du District Malawi- Evaluation Institutionnelle. Rapport Intermédiaire, décembre 2002, FENU.
- Rhyne, E., Donahoe, J. 1999. MicroStart : Percées en matière de Conclusions et Feedback, Evaluation de milieu de terme, FENU. NY.
- Robinson, Marguerite. 2001. *La Révolution de la Microfinance : Développement pérenne pour les Pauvres*, vol 1 Banque Mondiale. Washington, DC.
- Rosenberg, Richard. 1998. Revue Indépendante des Activités de Microfinance du FENU. FENU. NY.
- Rosengard, Donde, Oketsch. 2000. *Le Développement de la Microfinance au Kenya : la transition de K-Reps d'une ONG en une Holding et Banque Commerciale*. Article de Discussion sur le Développement du HIID No. 762.
- Rutherford, Stuart. « *Décideurs Financiers : Les Pauvres et leur Epargne*. MicroSave-Afrique Compte Rendu No 13. Nairobi, Kenya.
http://www.microsave-africa.com/Briefing_notes.asp?ID=19&offset=8
- Sander, Mukwana Millinga. 2003. L'échange de l'argent-les systèmes de transfert d'argent au Kenya. Microsave Afrique. Nairobi.
- Snodgrass, D et Sebstad, J. 2002. « *Les Clients dans le Contexte : les Impacts de la Microfinance dans les trois Pays* » Rapport de Synthèse, USAID, AIMS. Washington, DC.
- Sousa-Shields, M.2002. L'Investissement Social et le Financement d'un Secteur de la Microfinance Pérenne Fondation Ford
- Van der ven Joke. 2001. Brève sur le Secteur de la Microfinance au Malawi. Ministère de l'Industrie et du Commerce. Lilongwe.
- Von Piske, J.D. 1991. Finance
- Woller, G. 2002. « *L'Orientation du Marché comme Elément Clé d'une Vulgarisation Renforcée* ». MicroSave-Afrique Compte Rendu No 19. Nairobi, Kenya.

ANNEXE 4 : METHODOLOGIE

1.1 Evaluation de l'impact sur les clients

Etant données les contraintes de temps et de budget, les équipes d'évaluation du FENU et d'**Enterprising Solutions** ont convenu de mettre au point une méthodologie pour l'évaluation de l'impact sur les clients classés dans les catégories « à bas revenus » à « revenus moyens » pour les **EIP**⁷ des projets de microfinance. Les outils utilisés proviennent d'une adaptation des outils d'évaluation d'impact SEEP/AIMS et des outils empruntés à MicroSave. Ces outils comprennent :

- L'Enquête sur l'impact et l'Enquête sur la sortie des clients⁸ (outils quantitatifs)
- L'Entretien sur l'émancipation⁹ (qualitatif)
- L'Entretien sur l'utilisation de l'épargne et des crédits au fil du temps¹⁰ (qualitatif) ;
- Des discussions de groupe se focalisant sur la satisfaction des clients, en utilisant l'analyse du Classement des attributs des produits¹¹ et de l'analyse du secteur financier (qualitatif).¹²

Chacun des outils listés ci-dessus a été utilisé pour collecter des données au niveau des foyers, des entreprises, des individus ou des communautés. Pour plusieurs des domaines d'impact, l'utilisation de ces outils a non seulement facilité la corroboration des données, mais elle a aussi permis de collecter des données abondantes et substantielles sur les processus menant aux impacts (voir Encadré 1). L'évaluation de l'impact sur les clients a été réalisée par une équipe de professionnels composée de consultants principaux chargés de la supervision de l'enquête et de l'analyse des résultats, d'énumérateurs, de spécialistes du tri et de la saisie de données, et de membres du personnel administratif et des responsables de programmes au sein des IMF évaluées.

Les détails de cette méthodologie et les résultats des diverses évaluations sont disponibles dans les rapports annexes (le questionnaire, l'échantillon, les tests du Chi-Deux et les résultats des analyses régressives, etc.) et un tableau synthétisant les informations sur l'échantillon est présenté dans l'Annexe suivante.

⁷ Une méthodologie « à portée moindre à moyenne » de l'évaluation de l'impact ne cherche pas à établir un lien de causalité entre l'impact et la participation au programme mais plutôt à établir « des associations plausibles ».

⁸ En anglais : *Impact Survey and the Client Exit Survey*

⁹ En anglais : *Empowerment Interview*

¹⁰ En anglais : *Savings and Loan Use Strategies over Time Interview*

¹¹ En anglais : *Product Attribute Ranking*

¹² Les outils SEEP/AIMS représentent un ensemble d'outils d'évaluation de l'impact quantitatifs et qualitatifs des clients « à bas revenus » et « à revenus moyens » développé conjointement et éprouvé sur le terrain par l'agence USAID et le Réseau pour la Promotion et la Formation des Petites Entreprises (SEEP).

1.2 Evaluation de la pérennité institutionnelle

L'objectif de l'évaluation institutionnelle était d'analyser : i) les facteurs institutionnels et les objectifs stratégiques ; ii) les services, la clientèle et le marché ; iii) la performance financière des IMF et l'analyse des systèmes – systèmes comptables, de gestion de l'information (SGI) et mécanismes de contrôles internes. L'évaluation de la pérennité institutionnelle a été réalisée par une équipe de trois personnes. Chaque membre de l'équipe avait à sa charge l'évaluation d'un domaine spécifique du développement organisationnel, tandis que l'équipe discutait et délibérait conjointement des principales conclusions. Dans le cas du Malawi, l'évaluation a reposé sur l'évaluation institutionnelle menée vers la fin de l'année 2002 par un autre évaluateur¹³.

Afin d'établir la pérennité et l'efficacité des IMF sélectionnées, des mesures actuelles des indicateurs d'efficacité, de pérennité et de couverture ont été comparées aux mesures des mêmes indicateurs à l'époque où le FENU s'est engagé dans la collaboration avec cette institution.

¹³ *Services Financiers Durables dans le District Malawi- Evaluation Institutionnelle*, Décembre 2002 préparée par G. Perrett et E. Chirwa.

Encadré 1 : Niveaux d'impact, domaines d'impact, questions de l'évaluation, et outils utilisés pour évaluer l'impact sur la réduction de la pauvreté

Niveau d'Impact	Domaine d'Impact	Questions exigeant Réponses	Outils utilisés
Individuel	Emancipation des femmes	La participation aux programmes de microfinance appuyés par le FENU a-t-elle conduit à un accès accru des pauvres (en particulier des femmes) aux services financiers ?	Enquête sur l'Impact Stratégies d'Utilisation du Crédit et de l'Épargne sur une Période Donnée Entretien sur l'Emancipation
		La participation aux programmes de microfinance appuyés par le FENU a-t-elle conduit les femmes à exercer un contrôle accru sur les ressources ?	Enquête sur l'Impact Stratégies d'Utilisation du Crédit et de l'Épargne sur une Période Donnée Entretien sur l'Emancipation
		La participation aux programmes de microfinance appuyés par le FENU a-t-elle conduit à une contribution accrue des femmes aux revenus du foyer ?	
		La participation aux programmes de microfinance appuyés par le FENU a-t-elle conduit les femmes à avoir une meilleure estime de d'elles-mêmes et a-t-elle permis aux femmes de développer leurs pouvoirs de prise de décision et de négociation ?	Enquête sur l'Impact Entretien sur l'Emancipation
	Satisfaction des clients	Les produits et services offerts par les programmes de microfinance appuyés par le FENU ont-ils permis aux clients de satisfaire leurs besoins et désirs concernant les conditions d'accès, le type, les termes et conditions, le coût, la livraison, l'appui et l'utilité, entre autres, des services de microfinance ?	Enquête sur le Départ des Clients Discussions de groupe sur la satisfaction des clients Stratégies d'Utilisation du Crédit et de l'Épargne sur une Période Donnée
		Quelles recommandations ont été mises en avant par les clients des programmes de microfinance appuyés par le FENU pour enrichir les produits et les services offerts en terme d'accès, de type, de termes et conditions, de coût, d'offre, d'appui, d'utilité etc., de façon à ce qu'ils satisfassent au mieux les besoins et désirs des clients ?	Enquête sur le Départ des Clients Discussions de groupe sur la satisfaction des clients Stratégies d'Utilisation du Crédit et de l'Épargne sur une Période Donnée
Foyer	Revenus domestiques	La participation aux programmes de microfinance appuyés par le FENU a-t-elle conduit à une augmentation des revenus domestiques ?	Enquête sur l'Impact
	Réduction de la pauvreté	La participation aux programmes de microfinance appuyés par le FENU a-t-elle permis aux participants des programmes de sortir de la pauvreté ?	Enquête sur l'Impact
	Dépenses domestiques	La participation aux programmes de microfinance appuyés par le FENU a-t-elle conduit à des dépenses domestiques accrues pour la satisfaction des besoins primaires (achat de nourriture, de vêtements, de médicaments, etc.)?	Enquête sur l'Impact Stratégies d'Utilisation du Crédit et de l'Épargne sur une Période Donnée
	Actifs domestiques	La participation aux programmes de microfinance appuyés par le FENU a-t-elle conduit à des dépenses domestiques accrues en biens tangibles (logement, amélioration du logement, appareils électroménagers, voitures, etc.) ?	Enquête sur l'Impact Stratégie d'Utilisation du Crédit et de l'Épargne sur une Période Donnée
	Protection sociale domestique	La participation aux programmes de microfinance appuyés par le FENU a-t-elle conduit à une meilleure protection sociale des ménages ainsi que mesurée par les indicateurs suivants : sécurité alimentaire, éducation, type et fréquence des stratégies d'adaptation et accès aux services de santé et utilisation de ces services?	Enquête sur l'Impact Stratégie d'Utilisation du Crédit et de l'Épargne sur une Période Donnée
Entreprise	Revenus des entreprises	La participation aux programmes de microfinance appuyés par le FENU a-t-elle conduit à une augmentation des revenus des entreprises?	Enquête sur l'Impact
		La participation aux programmes de microfinance appuyés par le FENU a-t-elle facilité l'acquisition de capitaux d'entreprises ?	Enquête sur l'Impact Stratégies d'Utilisation du Crédit et de l'Épargne sur une Période Donnée
Communauté		La participation aux programmes de microfinance appuyés par le FENU a-t-elle conduit à la création d'emplois non-	Enquête sur l'Impact

		domestiques rémunérés à temps plein ? Cette question sera seulement posée dans le cadre des programmes qui poursuivaient l'objectif de création d'emplois.	
--	--	--	--

Trois groupes principaux d'outils ont été utilisés :

- Le Format d'Evaluation **du GCAPP** pour l'évaluation institutionnelle (particulièrement adapté aux problèmes liés aux sexospécificités) ;
- L'Analyse de ratios ;
- L'étude des données de référence à l'aide de données sectorielles issues des *Micro-Banking Bulletins*.

La méthodologie a aussi comporté une analyse des données secondaires, du portefeuille, des rapports financiers et des rapports d'activités, ainsi que des entretiens semi-structurés.

Le Format d'Evaluation du GCAPP fut ajusté pour mettre l'accent sur :

- i) Les problèmes liés à la participation des femmes, tels que :
 - La représentation féminine au sein du Conseil d'Administration, dans des positions opérationnelles ou à hautes responsabilités;
 - L'historique du pourcentage de clients/femmes et les tendances ;
 - Une revue des produits offerts, en prenant en considération le sexe des clients ;
 - La mesure dans laquelle les IMF ont réalisé des études de marché pour adapter les services offerts aux besoins clients/femmes.
- ii) L'étude de l'Assistance Technique (AT) reçue par les IMF.

1.3 Impact sur les politiques et répliation

L'objectif de recherche de cet aspect de l'étude était d'évaluer les succès obtenus par le FENU en terme d'influence sur les politiques, de promotion de la répliation de ses interventions et des meilleures pratiques de la microfinance. Un processus comportant trois étapes fut mis en place pour déterminer l'impact politique du FENU :

1. La collecte et l'analyse des informations de base sur les instruments du FENU employés dans les quatre pays afin de relever les potentiels d'impact sur les politiques ;
2. Une analyse comparative opposant l'environnement politique actuel des pays sélectionnés à l'environnement politique lorsque le FENU s'est engagé avec le pays ; et
3. L'identification systématique des changements survenus dans l'environnement politique pendant la période de mise en œuvre des opérations et leur superposition avec les instruments du FENU employés pendant la même période.

Impact Politique

L'équipe a tenté d'isoler les causes et les origines des changements en les analysant et elle s'est efforcée d'établir la mesure de l'impact du FENU sur l'environnement politique conformément à la Matrice des problèmes au niveau des politiques¹⁴.

La Matrice s'étend sur quatre domaines de problèmes politiques. Le niveau le plus général de l'évaluation de l'impact politique concerne les options et orientations politiques au sens large des autorités politiques nationales en matière de microfinance et il est souvent en lien avec un débat (si débat, il y a) d'ordre plus général au sein des forums politiques, ainsi qu'à des pressions des partis de l'opposition, de la société civile, de groupes de pression, des médias, et dans une certaine mesure, des bailleurs de fonds. La somme des positions adoptées détermine l'orientation politique nationale et le champ général d'action dans lequel la microfinance peut se développer. Une analyse des institutions de microfinance les plus performantes a montré que, parmi les principales orientations de politique générale, les conditions macroéconomiques les plus préjudiciables à la microfinance étaient l'hyperinflation et les contrôles sévères des taux d'intérêt (Christen, Rhyne et Vogel). *C'est donc la politique influençant le secteur financier (contrôles sur la pression inflationniste, politiques de taux d'intérêt, politique monétaire ou réformes du secteur financier) qui représente l'orientation de politique générale ou la politique macroéconomique la plus essentielle à la microfinance.*

Notre analyse a donc examiné ces domaines-clés au niveau de la politique générale.

Un autre domaine d'importance pour l'évaluation de l'impact politique concerne la législation et le cadre statutaire. La législation en place peut s'avérer plus ou moins propice à la microfinance, par exemple, selon qu'une licence ou des contreparties importantes sont exigées. L'évaluation a porté sur l'identification de législations et cadres statutaires responsables des goulets d'étranglement devant être éliminés.

Outre la législation, de nombreux aspects du cadre légal sont davantage détaillés dans des décrets, directives, réglementations et circulaires (par exemple, les obligations en matière de capital minimal qui peuvent restreindre le développement de la microfinance ou limiter les opérations). A mesure que les secteurs se stabilisent, il est indispensable, pour les IMF qui prennent des dépôts, que la Banque Centrale établisse une réglementation efficace en matière de normes prudentielles, ce qui stimulera la confiance des investisseurs.

Enfin, la politique nationale s'exprime aussi par des normes moins formelles, telles que les systèmes, les procédures, les directives et les pratiques qui sont officiellement acceptés.

Réplication

Afin d'évaluer les résultats du FENU en matière de réplication, l'équipe s'est engagée dans un processus en trois étapes similaire à celui énoncé précédemment et utilisant une version modifiée de la Matrice de réplication du FENU qui combine les domaines de

¹⁴ En anglais : *Illustrative Policy Issues Matrix*

réplication relatifs au changement de l'échelle des programmes et à la réplication par secteur privé.

L'attention du FENU s'étant portée sur les start-ups et sur les opérations jeunes et prometteuses, les éléments clés permettant la promotion de la réplication comprennent l'appui aux IMF pour qu'elles atteignent une masse critique, sur la base de l'acceptation par le marché des produits de qualité, et l'atteinte d'un niveau opérationnel viable. Ainsi, la réplication fut évaluée sur la base des apports des programmes aux marchés, tels que :

- La mesure dans laquelle les IMF ont pris de la valeur aux yeux du secteur financier et ont été acceptés par lui ;
- La mesure dans laquelle les IMF ont développé avec succès de nouveaux produits et services qui peuvent être lancés sur de nouveaux marchés et être répliqués par d'autres ; et
- La mesure dans laquelle l'expérience concrète des IMF a contribué au développement du secteur.

La méthodologie considérait qu'il ne serait pas toujours possible d'établir une corrélation directe entre des changements de politique ou la réplication, d'une part, et les instruments du FENU de l'autre. En conséquence et dans la mesure du possible, l'équipe d'évaluation a cherché à déterminer si les changements étaient attribuables au FENU ou s'ils étaient imputables à l'efficacité des partenariats dans lesquels le FENU s'est engagé. Les outils comprenaient une analyse des données secondaires sur les initiatives politiques et les changements, ainsi que des entretiens semi-structurés menés avec des partenaires clés du secteur de la microfinance.

1.4 Le positionnement stratégique du FENU

L'objectif de cet élément de l'étude était d'évaluer le positionnement stratégique du FENU dans les secteurs financiers des quatre pays. L'analyse a tenté, premièrement, de déterminer si les programmes évalués étaient conformes à la réorientation de 1999. Deuxièmement, et au cas où ils l'aient été, l'évaluation a porté sur la question de savoir dans quelle mesure ce type d'intervention a permis au FENU d'intervenir de façon stratégique et de se positionner de façon optimale dans le secteur de la microfinance (en considérant les besoins du secteur, la pertinence des interventions en matière d'objectifs organisationnels, les priorités nationales, les MDGs, le Programme d'Actions des PMA et la capacité de flexibilité et d'ouverture aux évolutions du secteur). Troisièmement, l'évaluation formule des recommandations sur la manière dont le FENU pourrait se repositionner à l'avenir pour influencer le secteur de façon significative, seul ou en partenariat avec d'autres agences. En ce qui concerne le dernier point, l'analyse a pris en compte les évolutions les plus récentes de l'UMF du FENU vers une approche sectorielle ponctuée d'interventions de microfinance.

Les outils comprenaient l'analyse de données secondaires sur les priorités stratégiques de chaque pays concernant le secteur de la microfinance ; et des entretiens semi-structurés avec des partenaires clés, tels que des acteurs des IMF, des banquiers, des représentants de la Banque Centrale et du gouvernement, des organisations de réseaux locaux de

microfinance, des investisseurs socialement responsables, la communauté des chercheurs, des universitaires et des analystes du secteur.

Initialement, l'équipe d'évaluation a considéré la possibilité d'utiliser l'outil des *Cinq forces* de Porters, mais en fin de compte, cet outil fut remplacé par une analyse du positionnement stratégique général par étapes comprenant les principaux éléments suivants : (i) une analyse standard de l'industrie ; (ii) une analyse des valeurs des clients et des capacités et une évaluation des avantages comparatifs ; et (iii) une évaluation du positionnement du de l'USM du FENU dans le passé, et une analyse des options pour améliorer son positionnement dans le futur.

Encadre 1 : Détermination du positionnement

Etape 1	Etape 2			Etape 3
Analyse de l'Industrie	Analyse des valeurs des clients	Analyse des capacités du FENU	Avantage Comparatif	
Quelle est la taille du marché et la couverture en services ?	Qui sont les clients du FENU ?	Quelles sont les principales compétences du FENU ?	Qui sont les autres bailleurs de fonds/investisseurs ?	→POSITIONNEMENT
Quelle est l'image de l'industrie, quels en sont les acteurs principaux ?	Qu'est ce qui leur est cher ?	Dans quel domaine ont-elles particulièrement prouvé leur efficacité et rentabilité ?	Quel est le segment qu'ils ciblent ?	
Comment évolue-t-elle ?	De quelle façon le FENU sert-il ses clients ?	Quelles capacités sont-elles nécessaires pour servir les clients au mieux ?	Domaines potentiels de coopération	
Quelles sont les lacunes du secteur ?	De quoi d'autre ont-ils besoin ?			

ANNEXE 5a- Conclusions spécifiques clés issues de l'Evaluation de l'Impact sur les clients

Les nombreux outils de recherche (quantitatifs et qualitatifs) utilisés ont offert un riche aperçu des diverses dynamiques au niveau domestique, entrepreneurial et individuel que l'on peut attribuer à la participation aux programmes des IMF appuyées par le FENU. L'encadré 1 offre une vue d'ensemble du nombre d'entretiens sur lesquels les conclusions sont basées. Les conclusions de chaque domaine d'impact ont été corroborées par de nombreux outils de recherche (si applicables) et synthétisées ci-dessous, selon les programmes.

Tableau 1 : Compte rendu des échantillons démographiques				
Indicateurs démographiques	LAPO, Nigeria	PRIDE, Malawi	AMNE, Haïti	EBS, Kenya
1. Enquête quantitative sur l'impact				
Clients matures	209	245	149	
Clients sortants	87	115	62	
Nouveaux Clients	175	182	135	
Total	471	542	346	
Distribution par sexe :				
Hommes : Groupe de Traitement (clients matures et ex-clients)	56%	61.8%	44.5%	
Groupe de Contrôle (nouveaux clients)	53%	50.0%	53.3%	N/A*
Femmes : Groupe de Traitement (clientes matures et ex-clientes)	44%	32.2%	55.5%	N/A
Groupe de Contrôle (nouvelles clientes)	47%	50.0%	46.7%	
Localisation :				
Milieu urbain : Groupe de Traitement (clients matures et ex-clients)	87%	76.9%	N/A.	N/A
Groupe de Contrôle (nouveaux clients)	92%	62.1%		
Milieu semi-urbain :				
Groupe de Traitement (clients matures et ex-clients)	13%	23.1%	29.4%	N/A
Groupe de Contrôle (nouveaux clients)	8%	37.9%	47.1%	N/A
Milieu rural : Groupe de Traitement (clients matures et ex-clients)				
Groupe de Contrôle (nouveaux clients)	N/A	N/A	63.5%	N/A
Secteur d'activité économique :				
Commerce : Groupe de Traitement (clients matures et ex-clients)	49%	51%	66.7%	N/A
Groupe de Contrôle (nouveaux clients)	52%	45.6%	28.6%	N/A
Agroalimentaire : Groupe de Traitement (clients matures et ex-clients)	32%	18.1%	3.0%	N/A
Groupe de Contrôle (nouveaux clients)	22	20.3%	13.3%	N/A
Services : Groupe de Traitement (clients matures et ex-clients)	15%	10.9%	24.2%	N/A
Groupe de Contrôle (nouveaux clients)	21%	8.8%	28.6%	N/A
Manufacture : Groupe de Traitement (clients matures et ex-clients)	3%	10.3%	6.1%	N/A
Groupe de Contrôle (nouveaux clients)	1%	14.3%	28.6%	N/A
2. Entretiens sur l'Emancipation des clients				
Hommes	0	24	9	N/A
Femmes	17	25	13	N/A
3. Etudes de Cas sur l'Utilisation du Crédit et de l'Epargne				
Hommes	0	5	2	N/A
Femmes	10	5	6	N/A
Discussion de Groupe sur la satisfaction des clients				
Hommes	0	61	24	N/A

Femmes	98	55	40	84
Total	98	116	64	84

LAPO, Nigeria

Niveau des ménages

Le ciblage sur la pauvreté est concluant pour 90.7% des clients du LAPO entrant dans la catégorie des « pauvres » ou « très pauvres ». Les clients du LAPO sont plus susceptibles de voir *augmenter les revenus de leur ménage* que les non-clients sur les 12 derniers mois. Les principales raisons avancées étaient les suivantes : « des recettes d'entreprise accrues » et le « démarrage d'une nouvelle entreprise ». *L'augmentation de la contribution aux revenus des ménages et des dépenses des ménages pour la satisfaction des besoins primaires* sur les 12 derniers mois ne semblent pas être fonction de la participation au LAPO. Cependant, les recherches qualitatives ont identifié des cas de figure dans lesquels les clients avaient augmenté leur contribution après leur participation au LAPO. Une *augmentation des biens acquis par les ménages* est clairement le corollaire de l'adhésion au LAPO. Les membres du LAPO ont bénéficié de taux supérieurs en ce qui concerne l'acquisition de nouveaux biens. Ces acquisitions ont porté sur des motos, des réfrigérateurs, des voitures, des parcelles de terre, des machines à moulin, des générateurs, des radios et des meubles. De la même façon, *l'augmentation des investissements immobiliers des ménages est le corollaire de l'adhésion au LAPO*. Les investissements dans le foncier ont inclus la réparation et l'amélioration de maisons déjà en place, l'agrandissement des maisons déjà en place, l'achat de nouvelles maisons, l'achat de terres, et/ou le déménagement dans des maisons plus spacieuses.

En ce qui concerne les indicateurs mesurant l'amélioration de la protection sociale des ménages, on a constaté des avantages à la participation au LAPO dans les domaines suivants :

- La scolarisation des enfants augmente après adhésion au LAPO. Cette tendance est particulièrement reflétée par le pourcentage supérieur d'inscription au collège parmi les enfants des clients par rapport aux enfants des non-clients. Les revenus des entreprises familiales sont souvent utilisés pour le paiement des frais de scolarité des enfants ;
- Les stratégies d'adaptation à *l'insécurité alimentaire*, qu'elles proviennent de clients matures ou de nouveaux clients, sont identiques et incluent des dons ou prêts en provenance d'amis ou de la famille ou la diminution de l'apport en nourriture. Une différence notable se retrouve au niveau du pourcentage accru de clients mûrs qui utilisent des prêts du LAPO pour s'adapter à l'insécurité alimentaire;
- Les dépenses en cas de maladies sont couvertes identiquement par les revenus courants pour les membres ou les non-membres. Les clients mûrs sont néanmoins plus susceptibles de payer leurs frais médicaux avec les prêts du LAPO, ainsi qu'avec les dons ou prêts de leurs amis ou de la famille que les nouveaux membres ou les non-clients.

- Les urgences et crises, de la même façon, sont couvertes par les revenus courants, les dons ou les prêts d'amis ou de la famille, ainsi que par l'épargne. Les clients du LAPO utilisent également les prêts du LAPO.

En résumé, le LAPO appuie les ménages des clients dans plusieurs domaines, tels que leurs revenus, leur capital ainsi que dans certains aspects de leur bien être, comme la scolarisation accrue des enfants des clients dans des établissements secondaires, et les stratégies d'adaptation aux maladies et aux urgences.

Niveau des entreprises

La participation au programme semble être la cause de profits d'entreprises légèrement supérieurs. Une dotation accrue en capital d'entreprise dans le domaine « des investissements et des achats de structures commerciales » est la résultante de l'adhésion au LAPO.

Dans l'ensemble, les évidences de l'impact du LAPO au niveau des entreprises sont multiples et portent sur les revenus, la dotation et l'investissement en capital.

Individus

L'accès aux services financiers est primordial pour les clients du LAPO. Bien que la participation au LAPO ne soit pas synonyme d'épargne accrue, les clients du LAPO en réservent une partie pour investir ou pour des cas d'urgence. Le LAPO tend à être la seule source de crédit pour ses clients. Cependant, les clients comme les non-clients jouissent d'un accès égal à des prêts provenant de « contributions » et d'encaisseurs Esusu, les deux sources informelles de prêt les plus courantes.

Au niveau de l'émancipation des clients, il n'y a pas de relation évidente avec la participation au programme, ainsi que mesuré par les indicateurs sur l'émancipation qualitative (estime de soi, respect de la famille et des pairs, optimisme quant au futur ou pouvoir de décision au sein du ménage) tant toutes les personnes interrogées se sont senties « *émancipées* ». Cela dit, les entretiens qualitatifs sur l'émancipation des clients ont mis en exergue quelques domaines pour lesquels la participation au LAPO avait influencé l'émancipation des clients :

- *L'estime de soi* s'est renforcée avec la participation au LAPO du fait de la possibilité de contribuer aux revenus du ménage ;
- *La prise de décision au niveau des ménages* s'est accrue avec la participation au LAPO, tant l'amélioration de la situation financière a permis aux femmes de s'exprimer plus librement sur les problèmes auxquels le ménage fait face, bien que les décisions concernant de gros investissements, tels que l'acquisition de capital, continuent d'être prises conjointement ;
- *La prise de décision au niveau des entreprises* est devenue la seule responsabilité des clients au sein de leurs négoce depuis leur adhésion au LAPO.

La satisfaction des clients concernant les produits et politiques de prêt, les politiques d'épargne, l'équipe et la direction, ainsi qu'avec LAPO en général, est forte. Ceux qui quittent le programme, néanmoins, évoquent « des problèmes liés aux politiques et procédures de prêt », « des raisons personnelles » et des « problèmes avec le groupe de bailleurs » comme étant les trois raisons principales les poussant à quitter le programme. D'autres motivations évoquées incluent une insatisfaction ressentie s'agissant « du montant du prêt » et « de la durée du prêt ». Les clients sont également mécontents de « leur incapacité d'accès à l'épargne à court terme ».

PRIDE, Malawi

Niveau des Ménages

PRIDE Malawi a remporté un franc succès dans *le ciblage de la pauvreté*, en touchant les personnes « très pauvres » et « pauvres » (selon les normes internationales sur la pauvreté établies par la Banque Mondiale). La participation au programme n'a pas engendré un surcroît de revenus. En fait, une relation inverse a apparemment pris place entre la participation au programme et la croissance des revenus domestiques, bien que l'évaluation qualitative ait montré des exemples de croissance de revenus. Cette conclusion peut être expliquée par un déclin économique considérable et par son impact sur les petites et micro-entreprises, mais aussi par l'impact provoqué par la disparition des ressources liée à une nécessaire compensation pour les impayés de certains membres du groupe. Les changements dans les recettes des entreprises, qu'ils soient positifs ou négatifs, représentent de loin la raison principale expliquant les fluctuations de revenus domestiques sur les 12 derniers mois. Néanmoins, il apparaît que la dotation des ménages en capital a plus augmenté après adhésion à PRIDE pour les clients mûrs, que pour les nouveaux clients. Ceci est démontré par l'acquisition de terres et de réfrigérateurs sur une période de 24 mois et reflété par un surcroît de dépenses domestiques en actifs tangibles, tels que l'achat de terre par des clients mûrs sur les 24 derniers mois. Les clients ont aussi dit avoir acheté des maisons et des véhicules.

Une augmentation de la contribution des femmes aux revenus domestiques n'a pas été le corollaire de la participation au programme PRIDE sur les 12 derniers mois, bien que les recherches qualitatives aient fourni quelques évidences contextuelles de contribution accrue aux revenus domestiques grâce à des profits commerciaux. De la même façon, *une augmentation des dépenses domestiques pour la satisfaction de besoins primaires* n'est pas la conséquence de l'adhésion à PRIDE, bien que les recherches sur l'émancipation des clients et sur l'utilisation des prêts et de l'épargne aient présenté quelques exceptions.

En terme d'indicateurs liés à *une couverture sociale accrue des ménages*, les données suivantes ont été compulsées :

- *La scolarisation des enfants* dans le primaire et le secondaire a augmenté après l'adhésion à PRIDE ;
- *L'insécurité alimentaire* ne s'est pas réduite après l'adhésion à PRIDE. Les stratégies primaires d'adaptation ont inclus un apport réduit en nourriture, des prêts de PRIDE et des prêts et dons d'amis ou de la famille ;

- *Les stratégies d'adaptation à la survenue de maladies* ne se sont pas avérées différentes pour les clients de PRIDE, bien que les clients mûrs aient utilisé le prêt de PRIDE pour payer leurs frais médicaux, ce qui signifie que les prêts sont détournés si nécessaire de leur première utilisation pour des besoins d'urgence. Les mécanismes primaires d'adaptation comprennent les revenus courants, les aides d'amis et de la famille, la couverture sociale gratuite, et l'épargne ; et
- *Les stratégies d'adaptation aux urgences et crises* n'ont pas évolué après adhésion à PRIDE, bien que les prêts de PRIDE furent fréquemment utilisés par les clients mûrs en cas de besoins de nécessité. D'autres mécanismes primaires incluent les revenus courants, les petits gestes de la famille et d'amis, l'épargne et autres prêts.

En résumé, les services offerts par PRIDE influencent l'acquisition et l'investissement en capital et la scolarisation de niveau supérieur des enfants des clients. On constate que les clients utilisent leurs prêts pour faciliter leur consommation, pour maximiser leur couverture sociale et pour faire face aux crises. Il n'y a eu que peu d'effets positifs sur les revenus, les dépenses et la sécurité alimentaire au niveau des ménages

Niveau des entreprises

Comme mentionné précédemment, la participation au programme n'a pas engendré d'augmentation des recettes des entreprises. En fait, le rapport entre la participation au programme et les recettes des entreprises est, dans le pire des cas, négatif, et dans le meilleur des cas, inexistant. La dotation en capital des entreprises n'a pas non plus augmenté avec la participation à PRIDE. Les dotations en capital ont inclus l'achat de petits accessoires, de petits investissements sur les points de vente et leur infrastructure, et l'investissement dans des moyens de transport et des outils nécessaires. De la même manière, ces résultats sont imputables en partie à la forte détérioration économique.

En résumé, PRIDE Malawi n'a que très peu d'impact positif sur les entreprises.

Niveau individuel

Au niveau individuel, l'accès accru des pauvres (en particulier des femmes pauvres) aux services financiers n'a pas semblé encourager les clients de PRIDE à plus de thésaurisation. En fait, la somme épargnée a dans le pire des cas diminué, ou est restée inchangée dans le meilleur, avec la participation au programme. Ces conclusions font montre d'un phénomène de sélection parmi les clients de PRIDE. Ce phénomène a été également observé dans d'autres institutions retenues pour l'étude de cas.

- *L'estime que les clients ont d'eux-mêmes* se renforce avec la participation à PRIDE, avec leur capacité accrue à subvenir aux besoins de leur famille. Un renforcement positif a été également remarqué au niveau des compétences entrepreneuriales des clients. Les clients réussissent à mieux diriger leur entreprise en adoptant de meilleures pratiques commerciales
- Les services offerts par PRIDE n'ont pas influencé *la prise de décision au niveau des ménages*. A de rares exceptions près, la plupart des clients disent prendre des décisions domestiques ou de famille conjointement avec leur épouse.

- Singulièrement, il apparaît que la plupart des femmes épargnent sans en informer leur conjoint.
- La *prise de décision au niveau des entreprises* n'a pas été influencée par l'adhésion à PRIDE. Peu d'hommes discutent de problèmes marchands avec leur épouse, alors que la plupart des femmes prennent des décisions conjointes avec leur mari. Les décisions concernant l'utilisation des prêts et de l'épargne sont prises de façon indépendante par les hommes et par les femmes.

La satisfaction des clients de PRIDE Malawi est généralement faible. Les produits et procédures de PRIDE Malawi, tels que la fréquence des remboursements et la période de grâce, sont moins attractifs pour les clients comparés à ceux offerts par ses concurrents. Les principales raisons avancées par les clients pour justifier leur sortie du programme ont trait aux produits et incluent une insatisfaction quant à la durée du prêt, au plan de remboursement du prêt et aux garanties de groupe ainsi que des risques accrus de perte des dépôts liés à des situations d'insolvabilité. La satisfaction des clients quant à l'équipe et à la direction est neutre. Cela dit, les recherches qualitatives ont identifié des réactions positives quant à la durée du prêt. Heureusement, les recherches indiquent aussi que nombre d'attributs identifiés comme étant source d'insatisfaction peuvent être facilement corrigés. La crise liée aux clients démissionnaires n'étant pas totalement résolue à l'époque de la mission, les recherches peuvent permettre à la direction de PRIDE Malawi de revoir leurs produits et procédures pour mieux les adapter aux besoins des clients.

AMNE, Coopératives de Dépôts et de Prêt dans le Nord-Est, Haïti

Niveau des Ménages

Les coopératives ont remporté un franc succès dans le ciblage de la pauvreté au niveau des « très pauvres » et des « pauvres ». Néanmoins, aucune augmentation de revenus ou de contribution aux revenus n'a résulté de l'adhésion aux coopératives pendant les 12 derniers mois. Il est possible que la forte détérioration économique ait effacé tout impact positif potentiel. De la même façon, aucune augmentation des dépenses domestiques en besoins primaires n'a été constatée après adhésion aux coopératives, bien que les membres des coopératives aient été capables de satisfaire leurs besoins les plus primaires. Dans le même temps, la dotation des ménages en capital, en particulier en ce qui concerne l'acquisition d'actifs imposants tels que des terres, a augmenté après adhésion aux coopératives. Des investissements dans le foncier sont le produit de *l'augmentation des dépenses domestiques en actifs tangibles*.

Les indicateurs de *protection sociale des ménages* ont indiqué les points suivants :

- Les stratégies d'adaptation à *l'insécurité alimentaire* se sont modifiées après adhésion aux coopératives, étant donné que les membres ont utilisé les prêts pour acheter de la nourriture. Un pourcentage supérieur de non-membres utilise des dons de la famille et d'amis pour financer les achats de nourriture. Les stratégies primaires d'adaptation dans les deux groupes incluent une réduction de l'apport en nourriture, des prêts et dons d'amis ou de la famille et un retrait des dépôts ;

- L'adaptation aux *maladies* n'a pas évolué de façon drastique après adhésion, bien que les clients utilisent les prêts des coopératives pour satisfaire leurs besoins de santé. D'autres stratégies incluent des petits gestes d'amis et de la famille ou l'emprunt à l'extérieur du programme ;
- *Les crises et urgences* sont traitées identiquement par les membres et les non-membres. Les mécanismes d'adaptation primaires dans les deux groupes se composaient des revenus courants, des petits gestes de la famille ou d'amis, de la vente d'actifs, des prêts de la famille et d'amis et du retrait des dépôts

En résumé, l'impact au niveau des ménages a été identifié dans les domaines de l'acquisition d'actifs fonciers. On a constaté indéniablement des effets de maximisation des biens à travers l'accès aux services financiers des coopératives, dans les domaines de la nourriture, des soins médicaux et de la protection contre les crises. Il n'y a pas de constat signalant un impact sur les revenus domestiques ou la dotation en capital autre que foncier.

Niveau des Entreprises

Bien que les emprunteurs représentent moins de 15 % des membres, une *augmentation des recettes des entreprises* ne s'est pas produite suite à l'adhésion aux coopératives pendant les 12 derniers mois. Néanmoins, la différence la plus significative se situe dans le fait que les membres sont moins susceptibles de prospecter de nouveaux marchés pour leur entreprise pendant cette période. La dotation en actifs d'entreprise n'a pas considérablement évolué après adhésion aux coopératives, bien que l'évaluation qualitative identifie quelques cas d'utilisation de services financiers dans le but de se doter en capital.

En résumé, il n'existe pas de traces d'impact au niveau du capital d'entreprise.

Niveau des Individus

L'accès aux services financiers n'a pas permis d'accroître le montant des dépôts, mais a influé sur la nature des dépôts. Il n'existe pas d'indications que les pratiques d'épargne diffèrent entre les groupes de contrôle et de traitement. Une conclusion étrangement éloignée des postulats généralement acceptés en matière d'accès au crédit montre qu'un pourcentage supérieur de clients des coopératives obtient des prêts d'usuriers, insinuant que les membres des coopératives, après avoir créé une plate-forme financière stable de gestion des risques grâce aux dépôts, cherchent d'autres fonds pour engranger des revenus. Les coopératives ne satisfont clairement pas les besoins en crédit de leurs clients.¹⁵ Les nouveaux clients, à l'opposé, ont probablement déjà créé une plate-forme financière stable et ne cherchent pas à investir, d'où leur manque d'intérêt dans l'emprunt.

¹⁵ Rutherford, Stuart dans *les Dirigeants Monétaires : Note de Compte Rendu De MicroSave-Africa #13 sur les Pauvres et leurs Dépôts identifie ce processus adopté par les pauvres.*

Le recensement qualitatif a également montré que dans le cas du Nord-Est d'Haïti *les pouvoirs des clients*¹⁶ ne se sont pas renforcés après adhésion. Le renforcement du pouvoir est caractérisé par le respect par la famille et les pairs, un certain optimisme quant au futur ou un pouvoir de décision accru au sein du ménage. Dans certains cas, l'adhésion aux coopératives peut être associée à une réduction des pouvoirs, ce qui laisse supposer que les contraintes liées au remboursement des prêts, ainsi qu'un sentiment général d'endettement, tendent à décourager les clients. De la même façon, cela peut être la conséquence de la forte détérioration économique que connaît le pays. Les recherches qualitatives ont montré que :

- *L'estime de soi* s'était renforcée pour les clients qui étaient à la recherche d'un emploi avant de participer au programme. Les clients qui étaient actifs auparavant n'ont pas manifesté de changements de comportement ;
- *La prise de décision au niveau des ménages* s'est particulièrement renforcée pour les clientes mariées qui ont pu démarrer leur propre entreprise à l'aide des prêts. De plus, les femmes, en tant que contributrices actives aux revenus domestiques, manifestent maintenant plus d'entrain au processus décisionnaire qu'auparavant, en terme de scolarisation de leurs enfants et de leur santé ;
- *La prise de décision au niveau de l'entreprise* a fluctué selon la capacité des clients à développer un sens aigu du commerce, par exemple selon leur capacité à augmenter leurs marges bénéficiaires en minimisant les coûts et/ou en maximisant les revenus, ainsi que selon leur capacité à mener un projet à terme.

La satisfaction des clients parmi les membres du programme est mitigée en ce qui concerne les politiques de prêt, les politiques de l'épargne, l'équipe et la direction, bien que dans le même temps, le taux de sortie des clients soit extrêmement bas. Les raisons principales avancées pour justifier la sortie du programme sont en relation avec les produits. Les caractéristiques les moins appréciées du programme concernaient les pénalités, le taux d'intérêt des prêts, les garanties et les frais d'administration. Les clients sont généralement satisfaits de l'accès à l'épargne, des prêts renouvelés et de la durée des prêts. Malgré les niveaux modérés de satisfaction, les coopératives sont classées parmi les pourvoyeurs financiers les plus populaires dans le Nord Est d'Haïti, principalement grâce à leur disposition à offrir un éventail relativement large de produits répondant aux attentes des clients.

En résumé, les coopératives mettent à disposition des dépôts très valorisés et des services de crédit limités. La popularité des coopératives est considérable bien que les conclusions de l'enquête quantitative sur la satisfaction des clients dépeignent une satisfaction modérée.

Equity Building Society, Kenya

¹⁶ Il est important de noter que les groupes de traitement comme les groupes de contrôle ont connu un renforcement de leurs pouvoirs personnels à l'exception de l'estime de soi, pour laquelle ils connaissent des niveaux modérés à neutres de renforcement.

A la différence des trois autres études de cas, l'EBS a choisi de ne pas participer à l'enquête quantitative, préférant mener une recherche qualitative en conformité avec son programme de recherche. Malheureusement, les techniques utilisées n'ont pas, en fin de compte, réussi à traiter explicitement la question de l'impact. De ce fait, les indications d'impact ont été tirées d'autres discussions et de groupes de travail.

Niveau des ménages

Le ciblage de la pauvreté n'a pas pu être déterminé, mais l'on sait que la taille moyenne des prêts pour EBS s'est réduite - de 646 dollars américains en décembre 2001 à 306 dollars américains en juillet 2003.¹⁷ *Les changements survenus dans les revenus domestiques* apparaissent comme étant positifs, et incluent des revenus supérieurs, un meilleur statut socio-économique, et une plus grande propension à thésauriser. Cependant, la recherche qualitative menée en fin de compte ne crédite pas ces changements à l'EBS. Les services d'EBS ont apparemment permis aux ménages d'augmenter leurs dépenses domestiques pour la satisfaction des besoins primaires. Les clients ont utilisé leur épargne et leurs prêts de façon variée pour faire notamment face à des catastrophes naturelles, aux maladies, et à des crises ponctuelles. De la même façon, l'adhésion à l'EBS a pu influencer la dotation accrue en capital des ménages, étant donné que les clients utilisent leurs prêts et dépôts pour payer les différents actifs achetés.

L'utilisation des prêts et dépôts a permis des dépenses domestiques accrues en actifs tangibles. Ces actifs tangibles comprennent des appareils électroménagers, des meubles, des appareils électroniques, l'achat de maisons, la construction et l'amélioration de l'habitat, l'achat de terres et de véhicules. Le *bien-être des ménages* est également grandement influencé par les services financiers. Les clients utilisent les prêts et dépôts d'EBS pour équilibrer les besoins domestiques en trésorerie, ce qui signifie que la participation à l'EBS améliore le bien-être général du ménage en permettant de mieux faire face aux urgences, aux désastres naturels, aux maladies, au décès et à d'autres crises ponctuelles. Les prêts et dépôts sont souvent alloués au paiement des frais de scolarité des enfants ainsi qu'à la scolarisation des enfants dans le cycle secondaire.

En résumé, il existe des indications d'une augmentation des revenus, des dépenses de première nécessité, des dotations en capital et d'une amélioration du bien-être du ménage chez les clients. Mais la nature des recherches ne nous a pas permis d'attribuer les améliorations à l'EBS.

Niveau des entreprises

Les recettes des entreprises sont généralement positives parmi les clients qui utilisent leur produit d'emprunt pour équilibrer leurs besoins domestiques en trésorerie, tels que les frais médicaux, l'achat de voitures ou de motocyclettes, la nourriture, les vêtements, l'éducation etc. Malheureusement, les informations provenant des exercices de groupe

¹⁷ La mission de la EBS n'est pas de cibler les pauvres mais les PME à revenus bas à moyens, leurs employés et les fermes commerciales à revenus bas au Kenya.

n'ont pas permis d'estimer raisonnablement la mesure dans laquelle les prêts d'EBS ont contribué à des recettes d'entreprise positives.

Dans l'ensemble, il existe des preuves indirectes attestant de recettes d'entreprises accrues, mais il est impossible d'attribuer ces augmentations à l'EBS.

Niveau individuel

L'accès accru des pauvres (en particulier des femmes pauvres) aux services financiers reste peu concluant étant données les contraintes que connaissent les femmes s'agissant de la garantie matérielle imposée par les institutions et conséquemment, leur manque de capital nécessaire au démarrage d'une entreprise. Quant au *renforcement des pouvoirs* des clients, il n'existe pas de données pertinentes permettant d'évaluer le domaine d'impact. *La satisfaction des clients* est relativement élevée mais il demeure quelques domaines d'insatisfaction. Les principaux motifs de satisfaction incluent : une équipe et direction chaleureuse et altruiste ; une rapidité, efficacité et facilité d'action ; une variété de produits offerts par EBS ; une flexibilité dans la reprogrammation des prêts ; des paiements contre des chèques non agréés ; des retraits illimités de dépôts ; des frais abordables d'enregistrement comptable et des heures d'ouverture étendues. Les sujets de mécontentement ont trait à la mauvaise qualité ponctuelle des services aux clients ; au manque de bureaux dans les régions rurales et autres régions marginalisées ; au manque de technologie (notamment au manque de distributeurs de billets) qui limite l'accès à distance et impose parfois des coûts très élevés de transaction ; ainsi qu'à l'insuccès à tenir les engagements et les promesses et faites aux clients.

L'EBS a été favorablement comparée à d'autres bailleurs de fonds informels et à SACCO, s'agissant du service au client, des obligations en matière de solde positif, des notifications lors de retraits et de la sécurité offerte. Par contre, EBS a été comparée défavorablement par les clients aux banques commerciales s'agissant du service au client en général, de la longueur des files et des temps d'attente, des relations publiques et de la confiance placée dans les clients.

ANNEXE 5b- Impact sur les Actifs

Tableau 1 : Impact sur les actifs- Nigeria
Pourcentage des clients qui se sont dotés en actifs pendant les 24 derniers mois

Actif	(%) Groupe de Traitement N=300	(%) Groupe de Contrôle N=176	Valeur-T	Sign. Stat. ¹⁸
Motocyclette	6,3	4,5	2,74	0,10
Frigidaire	23,0	19,9	2,59	.0,10
Voiture	9,3	3,4	25,75	0,00
Parcelle de terre	10,3	6,3	9,61	0,00
Machine à moudre	7,3	2,8	17,86	0,00
Télévision	29,3	26,7	1,55	0,21
Générateur	3,0	0,6	13,31	0,00
Radio	27,0	22,7	4,47	0,03
Vidéo	36,3	35,2	0,23	0,62
Bijoux	1,0	1,7	1,76	0,18
Machine à Coudre	2,7	2,3	0,28	0,59
Ventilateur	4,0	2,8	15,75	0,00
Outils de travail	6,3	5,7	0,32	0,56
Meubles	7,0	2,8	15,75	0,00
Construction	1,7	2,3	0,87	0,35
Téléphone GSM	1,7	1,7	0,00	0,95

Tableau 2 : Impact sur les Actifs- Haïti
Pourcentage des clients qui se sont dotés en actifs pendant les 24 derniers mois

Actif	Groupe de Traitement N=211 (%)	Groupe de Contrôle N=134 (%)	Valeur-T	Sign. Stat.
Radio	29,9	33,6	-0,72	0,46
Frigidaire	1,4	2,2	-0,56	0,57
Télévision	10,0	9,6	0,09	0,92
Parcelle de terre	16,2	8,9	1,95	0,05
Vélo	24,2	23,9	0,06	0,95
Vêtements	93,8	92,6	0,45	0,65

Tableau 3 : Dotation en Capital- Malawi
Pourcentage des clients qui se sont dotés en actifs pendant les 24 derniers mois

Actif	Groupe de Traitement N=359 (%)	Groupe de Contrôle N=182 (%)	Valeur-T	Sign. Stat.
Vélo	26,2	32,4	-1,52	0,12
Frigidaire	16,7	9,9	2,14	0,03
Voiture	10,6	7,7	1,07	0,28
Parcelle de terre	45,4	34,1	2,53	0,01
Radio	62,7	70,9	-1,89	0,05

¹⁸ L'impact d'un article d'actif est significatif statistiquement au niveau des 10% si le chiffre dans cette colonne est inférieur à 10%

ANNEXE 6a : Conclusions institutionnelles comparatives spécifiques

Contexte

Les principales conclusions relatives au développement institutionnel et au renforcement de la capacité des IMF, à la pérennité institutionnelle et à la couverture en services sont résumées ci-dessous pour les pays étudiés. Les rapports complets de l'évaluation du GCAPP sont présentés dans les rapports annexes. Les résumés des évaluations sont inclus dans l'annexe 6b.

Le développement institutionnel et le renforcement des capacités des IMF

Les structures institutionnelles

Les investissements du FENU au Nigeria, au Kenya, au Malawi et en Haïti ont couvert un éventail de modèles institutionnels, tels qu'une entreprise à but non lucratif, une société de construction, une ONG ainsi que des coopératives d'épargne et de prêt. En conséquence, l'impact des investissements du FENU a varié de façon considérable en terme de leadership, de capacités en ressources humaines, de mécanismes de contrôle interne et de systèmes. *La promotion d'une telle diversité fait progresser le secteur, étant donné qu'aucun des différents types d'institutions ne répond à tous les besoins à la fois dans chaque pays, bien qu'elle requière une structure de responsabilités claire ou de solides systèmes de supervision.*

Leadership

Le FENU a amplement influencé les structures de supervision des IMF en Haïti, à travers un appui technique, et au Malawi, à travers des décisions particulières. L'impact est moins évident au Nigeria et au Kenya. Les IMF kenyanes jouissaient d'une direction et d'une gouvernance solide avant MicroStart, tandis que le manque de postes de direction au Nigeria n'a pas encore été comblé par le programme. *Les investissements futurs devraient évaluer les forces et faiblesses de la direction afin de s'assurer que les déficits en matière de capacités soient comblés.*

Ressources humaines

La capacité en ressources humaines fut renforcée en Haïti et au Nigeria, tandis que l'investissement du FENU eut un impact minimal sur le développement des ressources humaines au Kenya où les améliorations institutionnelles sont plus imputables aux efforts réalisés par le SGI et MicroSave en matière de développement de produits. Etant donné que PRIDE Malawi était une start-up, il est bon de noter que la formation des ressources humaines était clairement intégrée dans la stratégie, tandis que la transition d'un personnel expatrié vers un personnel local n'a pas reçu d'attention suffisante. *L'attention continue portée sur le renforcement des capacités en ressources humaines devra être maintenue dans le futur.*

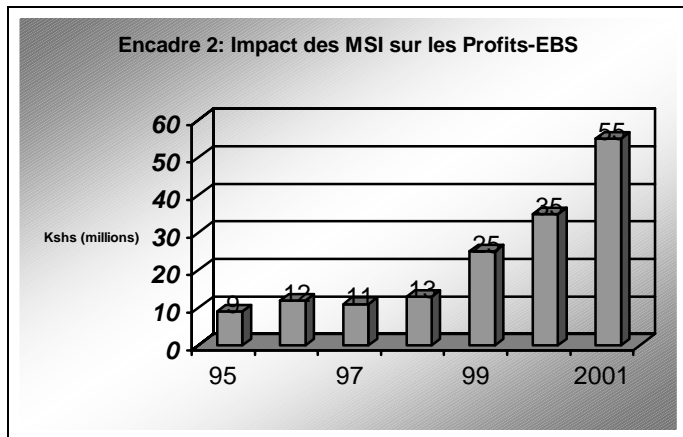
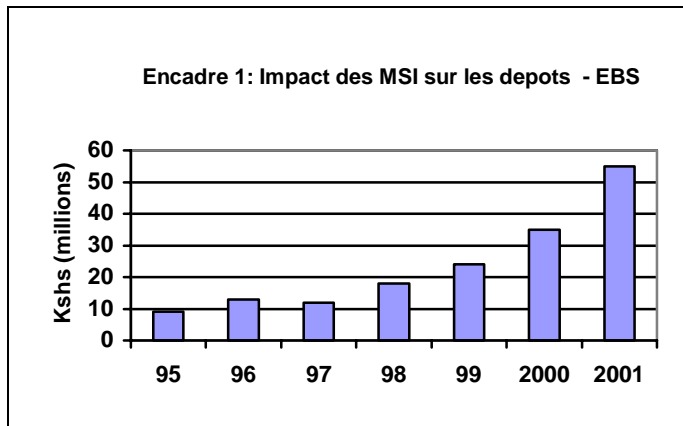
Réponses apportées aux problèmes et lacunes identifiés

Toutes les IMF évaluées ont fait l'objet d'audits externes mais la réponse donnée à ces audits a été variable. Le Kenya et Haïti ont clairement démontré qu'ils se souciaient de corriger les défaillances identifiées en matière de gestion et de gouvernance. Bien que les IMF au Malawi aient répondu aux problèmes identifiés, l'audit ne fut seulement requis que sept mois après la fin de l'année fiscale, ce qui a limité la possibilité de réaction immédiate. Au Nigeria, les recommandations des audits externes n'ont pas eu d'impact sur les politiques ou les stratégies menées. *Les investissements futurs devront s'assurer que l'appui technique et le contrôle des opérations prennent en compte la corrections des défaillances identifiées.*

Les SGI et les mécanismes de contrôle interne

Tandis que les investissements en Systèmes de Gestion de l'Information (SGI) au Kenya (voir Encadrés 1 et 2 pour constater le bond réalisé par les dépôts et les profits après l'adoption d'un SGI par EBS en Juin 2000) et en appui technique en Haïti ont eu de profonds impacts sur la gestion de l'information et sur la performance des IMF, les abus occasionnés par les politiques opérationnelles au Malawi sont longtemps passés inaperçus, ce qui a contribué à l'apparition de problèmes au niveau de la qualité du portefeuille.

Au Nigeria, les lacunes généralisées des mécanismes de contrôle interne ont reçu une attention insuffisante et ont exposé les IMF, et en conséquence les bailleurs, à de gros risques.¹⁹



Il est recommandé que le FENU souligne l'importance d'une vérification méticuleuse des mécanismes de contrôle interne et des autres indicateurs clés du développement institutionnel et des capacités dans les **TdR** avec les **PST**. *L'équipe de l'USM du FENU se*

¹⁹ Il doit être précisé que certains de ces problèmes sont en voie de résolution grâce à une subvention d'USAID, qui a été approuvée à un moment très propice.

doit de vérifier de près les mécanismes de contrôle interne et les autres indicateurs clés du développement institutionnel et des capacités, comme elles le font avec les indicateurs de couverture en services et les indicateurs clés de performance. Elles pourraient également ajouter un certain nombre d'indicateurs clés pour la mesure de la capacité institutionnelle au format des rapports d'activités.

Productivité et efficacité administrative

Le tableau 1 présente les tendances au cours des trois dernières années. Trois des programmes, en Haïti, au Nigeria et au Kenya, ont fait montre d'améliorations significatives en termes d'efficacité, ce qui indique que ces pays ont bien géré leur croissance. Il est bon de noter

	Efficacité Administrative		Prêts/Agent de Prêt	
	12/2000	12/2002	12/2000	12/2002
Nigeria	46,1%	51%	207	165
Kenya	49,1%	26,6%	430	1.537
Malawi	242,7%	196,8%	180	175
Haïti	147,0%	56,9%	115	175

que, s'agissant des branches de LAPO financées par MicroStart, l'efficacité administrative, excluant l'allocation de tous les coûts du quartier général, s'est apparemment améliorée de 70% à 5% pendant la période 2000-2002, ce qui représente un résultat extraordinaire. Ceci n'apparaît pas dans le tableau en raison des frais de structure et du recrutement de nouveaux agents de crédit dans les nouvelles branches dans lesquelles les ratios prêt/agent de prêt ne sont pas encore stables. Au Malawi, on assiste à une amélioration du nombre de prêts par agent de prêt. ; malgré cela, les améliorations relatives à l'efficacité administrative ne sont pas représentatives de la dimension de l'institution en 2002. *En plus de l'efficacité de la branche et de celle des agents de crédit, il est important de contrôler la structure des frais généraux.*

Pérennité Financière

Qualité du Portefeuille

Parmi les IFM étudiés, le Portefeuille à Risques (PaR) supérieur à 30 jours à partir de décembre 2002 s'étend de 8,5% au Kenya à 12,6% au Malawi. Tandis que le Kenya et Haïti ont fait des efforts pour mettre un frein à ce problème, leurs PaR restent bien

	12/00	12/02
Nigeria	N/A	N/A
Kenya	14,59%	8,5%
Malawi	1,6%	12,6%
Haïti	38,9%	10,2%

supérieurs au 5% standard. Au Nigeria, le PaR est supposé atteindre 6,4%, mais un contrôle inadéquat du portefeuille certainement minimisé ce résultat.²⁰ Le Malawi a connaît des taux d'impayés toujours en augmentation, qui sont la conséquence d'une trop grande insistance sur la couverture en services, combinée à des produits austères, des politiques parfois mal exécutées et des sécheresses. *Le FENU devrait évaluer plus en avant la relation entre couverture en services et pérennité et baser ses futurs objectifs sur ces évaluations. De plus, l'USM du FENU devrait elle-même contrôler plus étroitement les investissements financés au lieu de confier cette tâche à des tiers.*

Auto-suffisance

Les IMF appuyés par le FENU ont fait des progrès en matière d'indicateurs de pérennité. Les IMF d'Haïti et du Kenya sont toutes deux viables au niveau opérationnel et se rapprochent d'une pérennité financière totale. Malgré les progrès réalisés par les IMF au Nigeria et au Malawi, les organisations font également face à de sérieuses défaillances et des mesures correctives permettant d'atteindre un certain niveau d'efficacité seront nécessaires afin de mener des opérations viables.

Si l'on compare les progrès réalisés dans les domaines clés du FENU que sont la couverture en services et la pérennité et l'on analyse les investissements au Nigeria, au Kenya, au Malawi et en Haïti, le FENU semble plus prédisposé à promouvoir l'accès des services aux pauvres, qu'à pousser les IMF à devenir des institutions totalement viables. *Comme on l'a constaté auparavant, l'équilibre entre le renforcement de la couverture en services et l'appui aux IMF pour qu'elles deviennent profitables et par extension, viables, a besoin d'être réévalué.*

Produits et politiques de prix

Sur des marchés plus compétitifs, les prix sont de plus en plus fonction des clients et de la manière dont ils estiment les services offerts par les IMF. L'offre de produits est alors inhérente à leurs prix.

En terme de fixation du prix des produits, deux des IMF ont réévalué leurs taux d'intérêt pendant la durée du projet. Le Nigeria a ajusté ses taux d'intérêt aux réalités du marché en réponse directe à l'appui technique de MicroStart. Le Kenya, comme noté précédemment, a restructuré ses produits et ajusté ses prix. Ces changements sont imputables à l'appui de MicroStart. L'identification et l'adaptation des produits et services aux besoins des clients se sont avérées très efficaces dans le cas d'EBS, si bien que l'on en a déduit que le FENU aurait pu être plus efficace dans ses interventions dans les autres pays étudiés s'il avait tiré les conséquences de l'expérience avec l'EBS et activement promu les bénéfices d'une focalisation sur la satisfaction des clients et la diversification des produits.

Au Malawi, des impayés élevés semblent être en grande partie le résultat de produits peu appropriés. En Haïti, les coopératives offrent les taux de prêt les plus bas. Bien qu'elles

²⁰ Le portefeuille global à risque des branches MicroStart des huit IFM s'est accru de moins d'1% à 16%. Il est important de considérer le fait que les programmes prennent tous de l'ampleur. Cette croissance doit être évoquée et contrôlée.

soient capables de couvrir leurs coûts de fonctionnement, les taux équivalents à peu près à ce que les coopératives peuvent encaisser en plaçant leur épargne auprès de banques commerciales ; ces placements offrent un rendement de l'actif moins risqué, ce qui ne constitue pas une incitation à accorder des prêts. *Le Malawi et Haïti profiteraient d'une revue des prix pratiqués.*

Liquidité

Les différences drastiques dans les ratios de liquidité s'expliquent par les différences de structures institutionnelles, en particulier les structures légales et institutionnelles des quatre IMF étudiés. Au Kenya et en Haïti, une large majorité de clients épargne, ce qui crée des taux de liquidité très élevés ; au Kenya, le ratio de liquidité dépasse les 50% tandis que les coopératives en Haïti maintiennent en moyenne 43% de leurs actifs liquides. Dans les deux cas, la liquidité est régulièrement contrôlée par la direction qui évalue les possibilités d'investissement.

L'IMF du Malawi a un ratio de liquidité de 11%. Elle a récemment développé une méthode pour réaliser la projection annuelle des flux de trésorerie qu'elle contrôle régulièrement. Etant données les entrées réduites de trésorerie, en termes de subventions comme en termes de revenus des clients, et les retraits des dépôts, il est fort probable qu'elle sera confrontée à des liquidités réduites sans un apport additionnel en trésorerie. *Il faut donc s'assurer que la direction soit pleinement au courant des repères de performance qui existent en matière de liquidité pour s'assurer que la couverture en services augmente et soit soutenue.*

ANNEXE 6b : Conclusions institutionnelles spécifiques pour chaque IMF

Haïti-Résumé Exécutif de l'Evaluation du GCAPP

Les coopératives de dépôts et de prêt du Nord Est d'Haïti- Projet AMNE

Contexte

Le projet AMNE financé par le FENU a soutenu les six coopératives de dépôts et de prêt dans la province du Nord-Est d'Haïti. Les coopératives sont soumises à la loi sur les coopératives qui est entrée en vigueur en juillet 2002 grâce à la contribution du partenaire du FENU, le Développement International Desjardins (DID). Des conseils élus relativement puissants gouvernent ces institutions gérées par les membres. En conséquence, la plupart des coopératives opèrent de manière transparente et protègent les dépôts des membres.

La situation actuelle en Haïti présente beaucoup de défis. Environ 85% de la population vit en dessous du seuil de pauvreté. La province du Nord-Est, dans laquelle l'AMNE opère, est une des provinces les moins accessibles et les plus pauvres. Le pays est en proie à l'insécurité, au déclin économique et à des limitations en ressources humaines. Ces défis, associés à des mécanismes de régulation déficients, mettent en péril le secteur des coopératives. Un système pyramidal développé récemment à l'échelle nationale a ébranlé la confiance des clients, étant donné que beaucoup d'entre eux ont perdu leurs épargne après la fermeture de plusieurs grosses coopératives et la fuite de leur direction à l'étranger. Plus localement, deux des coopératives de la province du Nord-Est ont été victimes de vols. L'une d'entre elles, après avoir été l'objet de fraudes et de vols internes ne fut pas dans la mesure de couvrir ses pertes et fut obligée de déposer le bilan ; la deuxième, victime d'un vol externe, a continué à opérer et à croître. Les coopératives ont beaucoup accompli et ont été capables, grâce à des procédures auto-régulatrices établies par le DID et par l'Association Nationale des Coopératives Haïtiennes (ANACAPH), de maintenir leur croissance malgré les défis.

Les coopératives du Nord-Est font face à divers niveaux de concurrence. Des les zones urbaines, l'arrivée des IMF et des banques sur le marché financier a augmenté la concurrence. Dans les zones rurales, les coopératives restent les seules pourvoyeuses de services financiers. La concurrence forcera les coopératives à être plus réactives face aux prix du marché relatifs à l'épargne. Actuellement, bien que les prix des deux produits d'épargne principaux et de tous les produits de prêt soient fixés aux taux du marché, les dépôts à terme rapportent beaucoup moins d'intérêt que dans les banques commerciales.

Les alliances les plus importantes pour les coopératives appuyées par le FENU sont le prestataires de services techniques AMNE, le DID et l'ANACAPH. Leur soutien tout au long du projet a permis aux coopératives de l'AMNE d'évoluer de structures relativement frêles, à des institutions prometteuses. La plupart d'entre elles ont atteint une auto-suffisance opérationnelle. Le DID a assisté les coopératives pour le recrutement de directeurs qualifiés, la formation du personnel et l'établissement de structures de gouvernance et a facilité l'adhésion à l'ANACAPH. A travers l'adhésion au réseau, les

coopératives ont obtenu l'accès aux services d'audit, aux manuels relatifs aux politiques et aux procédures, à des séminaires de formation, à des services d'imprimerie et à la représentation au niveau national. Cette assistance leur a permis de surmonter les défis tels que l'enclavement de leur province et la pauvre capacité en ressources humaines.

Produits et systèmes

Toutes les coopératives utilisent les manuels relatifs aux politiques et aux procédures préparés par l'ANACAPH pour leurs membres. Le manuel détaille le fonctionnement des SGI, des contrôles internes et des politiques administratives et de ressources humaines. A l'exception d'une coopérative, qui continue de montrer des faiblesses, les coopératives de l'AMNE sont respectueuses des systèmes de contrôle interne et les procédures sont en général bien comprises du personnel et de la direction. Les SGI actuels répondent aux besoins actuels des coopératives, mais ne rendent pas totalement compte de toutes les opérations pertinentes de prêt et d'épargne de chaque client de façon indépendante. Cependant, l'ANACAPH et le DID sont en train d'explorer la possibilité d'introduire un système informatisé à même de mieux assister les coopératives les plus importantes dans l'administration de leur future croissance et des problèmes éventuels. De plus, les coopératives font l'objet d'un audit annuel de l'ANACAPH et ont récemment réalisé un audit mené par une entreprise indépendante. Les coopératives prennent en compte les recommandations de l'audit et font des progrès dans la résolution des défaillances.

Les principaux services offerts par les coopératives se composent de quatre produits d'épargne. Seuls 12% des membres ont des encours de prêts. Le DID a tenté de diversifier les produits de prêts afin de les rendre plus accessibles. Un produit développé pour l'industrie de la pêche et facilitant l'achat d'équipement compte parmi les nouveaux types de prêts. Les coopératives offrent également des services d'encaissement de chèques et de transfert d'argent à travers la banque Western Union. Malgré cette diversité, il faudra encore beaucoup de travail pour s'assurer que les produits correspondent aux attentes des clients du Nord-Est.

Performance

En général, les coopératives se sont renforcées et leur nombre s'est accru pendant la durée du projet. Cinq des six coopératives sont viables opérationnellement et la moitié d'entre elles montrent une probité positive. La couverture en services s'est renforcée et l'adhésion aux coopératives dans le Nord-Est a augmenté de 7.736 membres en 2001 à 12.518 membres en 2003. Les femmes représentent 50 % de ces membres. Dans la même période, le nombre des emprunteurs est passé de 575 à 1545, ce qui représente un accroissement de 269%. Le programme a amélioré l'accès des pauvres et des très pauvres aux services, grâce à l'ouverture de succursales qui desservent les petites communautés ou celles les moins accessibles aux coopératives. De plus, des progrès dans les indicateurs d'efficacité démontrent que la croissance a bien été gérée. L'efficacité administrative a décliné de 166% en 2001 à 43.2% actuellement, et le nombre de clients actifs par agents de crédit est passé de 96 à 258. Cependant, la croissance ne pourra pas être maintenue sans planification ; or, un des plus importants problèmes que connaissent les coopératives concerne l'absence de planification économique. Sous l'égide de

l'AMNE, chaque coopérative a suivi un plan donné mais la fin du projet s'avancant, ces coopératives n'ont plus fixé d'objectifs de croissance et de profitabilité.

Les coopératives sont encore confrontées à de nombreux obstacles. Les coûts élevés de l'assistance technique représentent le défi le plus important s'agissant de la pérennité financière. L'adhésion au réseau de l'ANACAPH permettra la réduction à terme d'une partie de ces coûts, puisqu'un tel réseau national contracte de façon conjointe des services tels que la formation et l'audit, ce qui permet de réduire les coûts supportés par les coopératives au niveau individuel. Malgré cela, les coûts resteront élevés à long terme. La qualité du portefeuille représente un autre obstacle à une éventuelle pérennité, bien que la situation se soit dramatiquement améliorée. En 2000, le ratio PaR était de 38,9% et en 2002, il représentait seulement 10,2%, avant de croître de nouveau en 2003. Les coopératives et leurs réseaux admettent que de nouvelles stratégies sont nécessaires afin de résoudre ce problème. De plus, la dotation aux provisions pour créances douteuses est actuellement insuffisante. Les calculs relatifs aux provisions pour créances douteuses basés sur la qualité du portefeuille sont réalisés à partir des politiques en vigueur, mais des erreurs de comptabilité ont signifié que ces provisions calculées n'ont pas été mises de côté.

La dépréciation de la Gourde haïtienne n'a pas mis en péril la pérennité des coopératives comme cela s'était passé pour d'autres IMF. 97% de la base du passif vient des dépôts domestiques qui n'ont pas autant été influencés par les coûts accrus que les fonds de prêt.

Toutes les évaluations précédentes et le récent audit externe ont démontré une liquidité élevée parmi les coopératives. Les données de référence du DID sont différentes de celles du PEARLS, qui encourage les coopératives à maintenir des niveaux de liquidité assez élevés. Seuls 44% des avoirs sont investis dans les portefeuilles de prêt. Les prix peuvent expliquer ce phénomène. Etant donné que les banques offrent des taux de rendement des placements atteignant 25%, les coopératives sont peu disposées à investir dans des prêts plus risqués avec un taux d'intérêt maximum à 30%. Ceci, associé à une adversité face aux risques résultant d'un niveau d'impayés assez élevé, a découragé les prêts offensifs. Bien que cela ne mette pas en péril la pérennité des coopératives, cela n'encourage pas non plus l'expansion de la couverture en services de prêt.

Conclusion

L'AMNE a eu un impact profond sur les progrès réalisés par les six coopératives et a contribué de façon significative à l'expansion et au renforcement de la couverture en services, ainsi qu'à la convergence de ces institutions vers une certaine pérennité. Bien qu'il continue d'exister un besoin d'assistance technique et de régulation, les coopératives sont, à l'issue du programme, bien plus capables de travailler indépendamment. Le DID a fourni des services techniques appropriés pour ces coopératives et pour l'ensemble du secteur des coopératives.

Recommandations

A long terme, l'appui aux coopératives de l'AMNE pourrait être ciblé sur quelques domaines :

1. Renforcer la planification au niveau des coopératives et éventuellement au niveau du réseau :

Aucune des coopératives du Nord-Est ne possède de plan d'affaires et les directeurs actuels ne savent pas comment en développer un. Au niveau de l'ANACAPH, la stratégie a clairement été énoncée. Bien que des projections existent, l'ANACAPH fut incapable de les mettre à disposition de l'équipe d'évaluation, ce qui pose le problème de l'efficacité du contrôle de ces projections.

2. Renforcer le soutien au contrôle de la qualité du portefeuille et assurer des provisions suffisantes :

Cette défaillance fut rapidement identifiée par toutes les coopératives visitées, de même que par le DID. C'est un domaine qui exige d'être renforcé, particulièrement si les coopératives souhaitent renforcer la couverture en services de prêts. Les améliorations réalisées au cours des années n'ont pas permis aux coopératives de se rapprocher des standards de l'industrie fixant à 5% le PaR d'une durée supérieure à 30 jours. Une des solutions au problème pourrait se trouver dans un soutien accru qui permettrait au DID de mettre en place des formations sur l'évaluation des prêts.

3. Etudier le marché pour identifier des produits de prêts plus efficaces :

Le projet de l'AMNE a progressé dans l'étude du marché et dans la diversification des produits. Cependant, il faudra fournir encore plus de travail si l'on veut s'assurer que les produits offerts répondent à la demande du marché. Aider le DID dans le développement de capacités de techniques en étude de marché peu coûteuses pour les coopératives pourrait s'avérer salutaire dans ce domaine. Les impacts positifs induits par cette intervention incluront certainement une baisse des impayés et une augmentation des prêts.

4. Encourager les prêts à travers la revue de leurs prix et des données de référence en matière de liquidité :

Les niveaux peu élevés de prêts sont la conséquence des politiques internes. En offrant des prêts à des taux comparables ou inférieurs aux taux offerts par les banques commerciales, les coopératives ont peu de motivation à investir dans le portefeuille de prêts qui représente un risque plus élevé et ne permet pas l'accumulation de plus de recettes. Des taux d'intérêt plus élevés pourraient encourager des provisions accrues pour les prêts, étant donné que le marché n'a pas une forte élasticité de prix et que les coopératives d'épargne et de crédit fixent des prix compétitifs. Il est aussi important de se conformer aux données de référence de l'ANACAPH qui fixe une limite maximum de 70% en ce qui concerne les investissements dans le portefeuille de prêts. Les normes internationales pour les coopératives laissent entendre qu'un niveau situé entre 70% à 80% correspond à l'excellence.

5. Canaliser le soutien au DID et à l'ANACAPH pour pouvoir renforcer les capacités dans les domaines cités ci-dessus, ce qui permettra de s'assurer que de tels services sont disponibles non seulement pour les coopératives de l'AMNE, mais aussi pour l'ensemble du pays.

6. Enfin, tous les futurs contrats entre le FENU et le PST devront comporter des données de référence spécifiques qui ont fait l'objet d'un consensus, ainsi que des objectifs pour éviter toute confusion ou objectifs contradictoires, tels que les questions liées aux liquidités et à la pérennité qui ont été posées au cours du projet de l'AMNE.

Kenya- Résumé Exécutif de l'Evaluation du GCAPP Equity Building Society (EBS)

EBS procure des services de prêt et d'épargne à plus de 183.000 Kenyans à travers treize succursales. Son épargne comme ses prêts se sont solidement accrus de plus de 25% au cours des quatre dernières années. Sa rentabilité, ses scores élevés et des évaluations externes positives pendant cette période reflètent la capacité de l'institution à gérer sa croissance tout en modernisant ses technologies.

Cette période a coïncidé avec deux initiatives d'appui du PNUD, MicroStart et MicroSave. Le rapport intitulé *Comprendre la re-naissance d'EBS au Kenya* indique qu'« en terme d'impact quantitatif et visible, le partenariat de MicroStart visant à aider à l'établissement de SGI a peut-être eu l'impact le plus important. Cette assistance particulière au développement peut être identifiée comme étant un contributeur stratégique à EBS dans son ensemble, malgré d'autres récents succès ». Plus tard, les améliorations dans le développement des produits de l'EBS et dans les orientations vers la demande ont fait d'EBS une institution extrêmement populaire.

Cette année, EBS met en place sa nouvelle structure et nomme un nouveau Directeur des Opérations et huit nouveaux responsables de niveau moyen. Cela représente une évolution saisissante par rapport à la petite équipe qui a dirigé l'institution pendant sa récente période de succès. Cette nouvelle structure sera accompagnée d'une infrastructure en technologies de l'information améliorée, de politiques et de procédures remodelées ainsi que de bureaux reaménagés. Des capitaux supplémentaires ont été sécurisés grâce à un nouvel actionnaire institutionnel et EBS a établi les jalons pour évoluer du statut de société de construction, à celui de banque commerciale.

La restructuration proposée devrait permettre à EBS de réaliser ses objectifs offensifs de croissance pour les trois prochaines années, ainsi qu'énoncés dans son plan d'affaires. Le Conseil des Directeurs continue de jouer un rôle essentiel dans la conduite de l'institution et a approuvé un plan d'affaires détaillé pour guider la direction dans cette nouvelle phase.

Depuis 1999, EBS s'est fixé des objectifs offensifs et s'en est servi pour motiver son équipe, en souhaitant devenir non seulement le plus important mais aussi le meilleur pourvoyeur de services de microfinance, comme l'attestent les objectifs répétés qui montrent son aspiration à devenir le « pourvoyeur de choix » et à atteindre le plafond du million d'emprunteurs au cours des cinq prochaines années. Si la probabilité d'atteindre ce chiffre est faible, cet objectif démontre que la croissance est aussi importante pour EBS que le service au client.

La nouvelle structure d'entreprise est seulement en train de prendre forme. La plupart des postes ont été pourvus, bien que les responsables n'aient pas encore assumé toutes leurs responsabilités. En conséquence, il est difficile de tirer des conclusions sur l'efficacité du système. Néanmoins, les écueils liés à la restructuration doivent encore faire l'objet d'une attention particulière de la part de la direction. En particulier, l'équipe qui pouvait

s'adresser auparavant directement aux managers exécutifs et qui doit maintenant passer par les managers de niveau moyen, peut se sentir lésée. Les nouvelles politiques, procédures et technologies qui réduisent la capacité des agents responsables des Services Client, tels les responsables des succursales, à être flexibles pourraient affecter les employés, comme le moral des clients. Les clients peuvent regretter que les services autrefois personnalisés soient remplacés par un processus plus centralisé de prise de décision. Par exemple, la technologie de l'attribution de scores aux crédits rendra l'administration des prêts plus efficace et réduira les coûts, mais les clients auront beaucoup moins de recours pour persuader les responsables de revenir sur leur décision. De la même façon, les agents de crédit et les responsables des succursales peuvent regretter que leur rôle ne se limite qu'au maniement du tampon ou à celui d'un *béni-oùï-oui*. Cette dimension personnelle de la restructuration doit être prise en compte si EBS souhaite maintenir un niveau élevé de motivation du personnel et des clients.

Les recommandations suivantes permettront de s'assurer du succès continu d'EBS pendant et après la restructuration :

1. *Nommer un manager responsable du projet de transition.* La direction a déjà considéré le recrutement d'un manager chargé de la conversion en une banque commerciale, mais il est recommandé qu'un gestionnaire du projet soit nommé afin de suivre la progression des activités énoncées dans le plan d'affaires. Ce poste serait temporaire pour une période de 18 à 24 mois et cette recrue rendrait compte à la direction des progrès obtenus s'agissant de la réalisation des objectifs du plan d'affaires. A ce stade là, les managers du département auront développé des systèmes de contrôle des performances et pourront se passer des services du gestionnaire de projet.

2. *Développer et mettre en place une stratégie complète de gestion du risque.* Un renforcement planifié de la fonction d'audit interne contribuera à améliorer la gestion du risque. Cependant, le conseil devrait consacrer davantage d'efforts à la gestion du risque dans tous les domaines, en particulier s'agissant du nouveau risque encouru dans un environnement dominé par les technologies de l'information et du risque accru de fraude lorsque le profil du personnel se modifie après recrutement des nouveaux employés.

3. *S'assurer que les plans d'opération sont basés sur les plans d'affaires.* Le nouveau plan d'affaires a été approuvé seulement en août ; ainsi, seule la direction est au courant de toutes les implications de ce plan. Pour qu'EBS réalise ses objectifs, il faudra que le plan incorpore les objectifs opérationnels de chaque succursale dans chaque département. Cela sera particulièrement important lorsque de nouveaux départements seront intégrés aux opérations d'EBS.

4. *Mettre en place des politiques d'abandon des créances douteuses.* Actuellement, tous les prêts sont sécurisés et il n'y a eu que quelques cas de liquidation d'une sécurité par EBS. Néanmoins, le besoin de politiques lucides se fait sentir. Avec l'introduction prochaine de prêts non sécurisés, l'abandon des créances douteuses deviendra une part importante de la gestion de bilan.

5. *Contrôler scrupuleusement le ratio des frais administratifs.* Le ratio actuel des frais administratifs de 24% est relativement élevé, bien que cela s'explique par une croissance rapide. La direction devrait veiller à contrôler de façon méticuleuse cet indicateur afin d'éviter un impact négatif sur les profits.

Malawi-Résumé Exécutif de l'évaluation du GCAPP PRIDE Malawi

Source : *Services Financiers Pérennes au Niveau du District de Malawi- Evaluation Institutionnelle*, Décembre 2002, G.D.Perrett et E. Chirwa.

1.1). Contexte

1.1.1). Le projet fut conçu dans le cadre d'un Mémoire de Stratégie de Pays adopté par le Gouvernement du Malawi (GDM) et les agences des Nations Unies, incluant le FENU. Le mémorandum a identifié les futurs domaines de coopération, tels que l'intégration de la problématique hommes/femmes, les moyens d'existence pérennes, la jeunesse, la décentralisation et le SIDA. Un Protocole d'Accord signé par le PNUD et le FENU succéda à ce document. Ce PA a identifié les domaines complémentaires de coopération entre ces agences comme étant les fonds de développement du district, la microfinance et le management des ressources naturelles de la communauté.

1.1.2). Le besoin s'est fait ressentir d'un projet de microfinance qui permettrait de réaliser ces objectifs en appuyant la création d'une IMF pérenne qui offrirait des services de microfinance suivant les « meilleures pratiques » de la microfinance. Les IMF seraient axées sur les personnes très pauvres dont la situation est hautement incertaine, en particulier sur les femmes, dans les zones rurales et urbaines. Les objectifs premiers étaient d'atteindre les 18.000 clients actifs, parmi lesquels 65% seraient des femmes, ainsi que d'obtenir une certaine pérennité des opérations dans les quatre ans²¹.

1.1.3). En décembre 1998, huit IMF ont été invitées à soumettre des propositions relatives à la création d'un programme de microfinance. Après considération, le contrat fut accordé à PRIDE Afrique (PA) sur la base des avantages comparatifs de son modèle opérationnel éprouvé et homologué, de ses infrastructures immédiatement disponibles et de son personnel compétent.

1.2). Description Du Projet

1.2.1). Le but du projet était d'atteindre une pérennité des opérations dans les quatre ans et d'atteindre ou dépasser la barre des 18.000 clients à la fin du projet. Dans le même temps, le portefeuille de prêts devait dépasser les 2,44 millions de dollars, et les dépôts liés au Fond d'Assurance des Prêts (FAP) s'élèveraient à 2,08 millions de dollars. Initialement, le projet devait commencer dans la région méridionale, pour s'étendre par la suite. Le projet adopterait les « meilleures pratiques » de la microfinance.

1.2.2). Le document de projet avait envisagé l'utilisation de la méthodologie courante de PA qui allie le crédit solidaire au système des caisses de crédit villageoises. Les clients sont rassemblés en groupes solidaires (appelés Groupes d'Entreprise [GE]), qui se cautionnent mutuellement leur prêt. Dix de ces groupes sont rassemblés dans un Comité d'Entreprises de Marché (CEM) qui se réunit chaque semaine au bureau local de PM afin

²¹ Résumé des données et informations du Document relatif au Projet

de réaliser des transactions. Le CEM, dans son ensemble, agit en tant que garant de second degré ou de contre-garant pour chaque GE s'ils possèdent suffisamment de fonds pour couvrir les pertes d'un membre insolvable. Le système de PA souligne le principe de dépôts prescrits qui oblige les clients à verser une somme fixe de dépôts. Les CEM prennent toutes les décisions relatives au crédit et à l'adhésion des membres tandis que l'Agent de Crédit (AC) conseille et assiste lorsque cela est nécessaire. L'accès au montant du prêt est cyclique, et les échéances sont fixées à 16 semaines pour le premier cycle et étendues à 50 semaines pour le cinquième cycle. Le plafond du montant du prêt augmente également progressivement. Il débute à 5.000 MWK pour le premier cycle du prêt et atteint les 200.000 MWK pour le huitième cycle.

1.2.3). Les ressources nécessaires au projet sont apportées par le FENU et totalisent 3.486.868 dollars.

1.2.4). Le document de projet fut signé le 17 février 2000 et le projet démarra en mars 2000. La stratégie initiale de PM fut de se concentrer sur les plus gros centres de marché, de façon à pouvoir étendre le projet à des zones plus rurales lorsqu'une masse critique de clients serait atteinte. La première tranche des ressources fut disponible le 2 mars 2000.

1.3). Objectifs de l'évaluation institutionnelle

1.3.1). L'élément d'Evaluation Institutionnelle de la mission a mesuré l'évaluation de la performance de Pride Malawi (PM), sa solidité institutionnelle en général, et son potentiel de couverture en services et de pérennité. L'évaluation a suivi le format du GCAPP et est axée sur le développement institutionnel ainsi que sur l'impact qu'ont eu le Chargé de Programme et le FENU sur les politiques et la réplique au Malawi²². L'évaluation devait être menée en conjonction avec une évaluation à mi-parcours, ainsi qu'avec d'autres missions spécifiques telles que :

1. L'évaluation du plan d'affaire révisé.
2. L'analyse du portefeuille de prêt et des systèmes de portefeuille de prêt
3. L'analyse de la stratégie relative à la Localisation du Personnel de Direction.
4. L'analyse de la Position de Liquidité.
5. L'analyse des systèmes et de l'expertise en matière de comptabilité et de gestion.
6. L'évaluation récente de la possible efficacité du Conseil des Directeurs.
7. L'évaluation de la qualité des services offerts par le PMSL à PM et la viabilité financière du PMSL à court terme.
8. L'évaluation des facteurs externes et internes qui pourraient empêcher ou faciliter le démarrage.

1.3.2). Le rapport devra être lu en conjonction avec le rapport d'évaluation à mi-parcours.

²² Le Groupe Consultatif doit Assister les Plus Pauvres

1.4). La composition de l'équipe de mission et la méthodologie d'évaluation

1.4.1). L'équipe d'évaluation était composée de deux spécialistes de la microfinance, G. D. Perrett et E. W. T. Chirwa. Etant donné que la mission devait mettre l'accent sur l'impact et l'évaluation des institutions, celle-ci a suivi les recommandations émises par le GCAPP, bien que des ajustements aient été réalisés si nécessaire. Par exemple, l'analyse de l'épargne, le rôle d'autres bailleurs de fonds et l'analyse des autres services financiers n'ont pas été pris en compte. A l'inverse, l'accent a été davantage mis sur certains domaines (la gestion et l'analyse financière) que ce qui serait normalement le cas. La méthodologie utilisée a consisté en une consultation initiale avec le FENU par téléphone, suivie d'un séjour de plusieurs jours à Nairobi, au Kenya afin de revoir la documentation se rapportant au projet. Le chef d'équipe a ensuite passé plusieurs jours à Nairobi, au Kenya afin de réexaminer les activités du PMSL avant de partir pour le Malawi. Le personnel du FENU à Lilongwe a ensuite donné des instructions à l'équipe de Mission. Après cela, la Mission a rendu visite à deux branches/succursales préalablement sélectionnées dans chacune des trois régions du Malawi dans lesquelles PM mène des opérations et a tenu des réunions avec l'équipe de PM, les bailleurs de fonds, les fonctionnaires du gouvernement, les clients de PM et d'autres parties prenantes. Les réunions avec les clients ont été tenues individuellement comme en groupe dans le but d'identifier l'impact, les forces et les faiblesses du projet, ainsi que de mettre en commun des suggestions liées aux possibles améliorations. Lors de ces visites de terrain, des données et documentations supplémentaires se rapportant aux deux PM spécifiquement, et à la microfinance en général, ont été réexaminées.

1.4.2). Un aide mémoire, résumant les observations et conclusions préliminaires de l'équipe, fut préparé et présenté lors d'une réunion de restitution tenue dans les bureaux du PNUD de Lilongwe le 26 novembre 2002. Les réactions et problèmes soulevés, si justifiés, ont été incorporés dans ce rapport.

1.4.3). La mission tient à remercier l'équipe de Pride Malawi (PM) pour son accueil chaleureux et sa coopération pendant la durée de l'analyse et souhaite exprimer sa gratitude au bureau local du PNUD/FENU qui a facilité leur visite.

1.5). La performance financière jusqu'à aujourd'hui

1.5.1). La performance du projet jusqu'à aujourd'hui et les projections actuelles sont les suivantes :

1.1 RESUME DES DONNEES CLES

						PROJECTIONS	
	PRODUIT	Déc.-00	Déc.-01	Jusqu'à Oct-02	Proj. Déc.-02	Déc.-02	Déc.-04
1.	Nombre de prêts actifs	2515	6021	6315	10488	12219	15084

2.	Solde total de crédits en cours (\$ américains)	118299	659592	844928	1333676	1755276	2724401
3.	Solde de crédit moyen (2/1)	47	110	134	127	144	181
5.	Soldes LIF	55795	143111	364218	254807	386663	585537
6.	Taux d'abandon de créances	3,0%	2,6%	19,0%	0,0%	0,0%	0,0%
7.	Taux d'impayés (Base du portefeuille a risque > 30 jours de retard)	1,6%	1,8%	12,6%	4,0%	3,0%	2,0%
8.	Efficacité administrative	243,0	275,4	167,4	104,0	79,0	59,0
9.	Rendement du portefeuille	11,2	94,2	77,8	75,2	117,5	107,0
10.	Autonomie opérationnelle	6,2	37,7	43,9	73,1	148,7	168,4
11.	Rendement des fonds propres	-124,0	-141,1	-143,9	-6,0	9,0	11,0
13.	Taux de change du marché en fin d'exercice	79	65	75	65	70	72

1.6). Conclusions, Leçons Tirées et Recommandations :

1.6.1). Conclusions :

Les conclusions de l'évaluation institutionnelle sont les suivantes :

1. Les pauvres compétents et productifs qui travaillent dans les zones urbaines et péri-urbaines ont accès aux services de microfinance, qui sont offerts par diverses IMF. Malgré 18 premiers mois difficiles, plusieurs des IMF (PM et OI) ont une chance respectable d'atteindre une pérennité institutionnelle à moyen terme.

2. PM, jusqu'à présent, a remporté un franc succès dans l'offre de services financiers aux femmes. Jusqu'à aujourd'hui, les critères de performance arrêtés avec le FENU ont été dépassés. Si l'on se tourne vers le futur, cependant, il pourra être difficile pour PM d'atteindre le critère de 60%, étant donné plusieurs des ONG concurrentes se concentrent exclusivement sur les femmes.

3. Le PNUD/FENU a joué un rôle salubre en appuyant la ratification du Plan de Politiques et d'Action de Microfinance qui définit une stratégie appropriée pour le GDM en matière de développement de la microfinance. Plus de travail reste à faire dans ce domaine néanmoins, si l'on veut s'assurer que les pourvoyeurs de microfinance parastataux adhèrent aux meilleures pratiques.

4. Une analyse des procédures opérationnelles relève des violations généralisées dans les procédures opérationnelles standards au niveau des branches. Ces violations surviennent lorsque les agents de crédit déposent leurs recettes hebdomadaires auprès des caissiers ; lorsque les opérations sont mal comptabilisées au niveau des Groupes d'Entreprise (GE) ; lorsque les GE n'assistent pas aux réunions hebdomadaires des

CEM ou arrivent en retard. Ces violations représentent une des causes principales de la crise du portefeuille de prêts.

5. PM a nommé un Conseil des Directeurs très qualifié et enthousiaste. Le conseil devrait être encouragé à exercer pleinement ses devoirs et obligations.

6. Selon la Mission, PM devrait reporter pour le moment le développement des succursales rurales spéciales à plus tard, ainsi que proposé dans le Document relatif au projet. Les ressources de gestion seront ainsi mieux allouées pour renforcer le réseau existant, assez adapté.

7. Il existe un besoin réel de contrôle des pratiques de comptabilité utilisées par PM. Celles-ci incluent l'ajout des pertes sur crédit aux comptes de produits et dépenses, au lieu de la déduction de ces pertes des capitaux propres nets, sans aucune explication ou note d'information. Les bonnes pratiques et les principes internationalement reconnus de comptabilité exigent aussi que des provisions adéquates soient régulièrement ajoutées aux revenus à court terme pour pallier d'éventuelles pertes sur crédit. S'agissant des systèmes de comptabilité et du SGI, il apparaît qu'une amélioration considérable s'est produite depuis l'analyse du FENU en octobre 2001. Avec l'introduction du SGI intégré au domaine des Banquiers, de nombreuses déformations de l'information devraient être évitées.

8. En ce qui concerne la crise du portefeuille de prêts, des réactions plus rapides du management et du Conseil auraient pu être déclenchées si certaines pratiques efficaces de gestion avaient été mises en place. Ces pratiques incluent i) la mise en exécution de l'audit externe de façon à ce qu'il soit exécuté plus tôt que sept mois après la fin de l'année fiscale 2001 ; ii) le recrutement immédiat d'un auditeur interne qui représente un élément critique du contrôle interne et de l'identification des problèmes dans une organisation composée 13 branches.

9. La méthodologie utilisée pour le calcul et l'analyse du portefeuille à risque (PaR) selon la méthodologie de PRIDE est floue pour la plupart des membres de l'équipe. De plus, elle pourrait créer d'éventuels malentendus auprès de parties prenantes plus indirectement concernées s'agissant de la véritable signification de la statistique.

10. La stratégie du GDM relative à la microfinance apparaît fonctionner sur deux niveaux différents et potentiellement contradictoires. D'une part, le Cabinet a récemment approuvé un Plan de Politiques et d'Action sur la Microfinance qui a pour but de promouvoir une industrie de la microfinance pérenne. D'autre part, le GDM continue néanmoins de soutenir des prestataires de services de microfinance parastataux qui tolèrent de lents taux de remboursement de prêts qui ont des conséquences négatives sur la culture de crédit des participants.

11. La majorité de l'équipe de PM est jeune, bénéficie d'une éducation de niveau tertiaire et regorge d'enthousiasme. Elle manque néanmoins d'expérience. Ce manque d'expérience résulte du faible taux de rétention du personnel et du recrutement de

jeunes à peine sortis de l'université. Ce manque d'expérience représente un des facteurs contribuant à la crise du portefeuille de prêts. Ces jeunes agents manquent de la présence et de la fermeté nécessaires afin de pousser les clients insolubles plus mûrs et plus expérimentés au remboursement de leur prêt.

12. PM reste fortement dépendant des expatriés qui sont partie intégrante de son équipe. Les plans économiques actuels appellent à un remplacement progressif de ces expatriés par des Malawiens au cours des 13 prochains mois. Des annonces d'embauche ont déjà été placées pour le poste de Manager des Opérations. Le management assure que l'équipe sera composée d'employés nationaux d'ici à la fin de l'année fiscale 2003. A l'avenir, la formation et le développement professionnel devront être l'apanage des employés locaux.

1.6.2). Leçons qui ont été tirées :

Les leçons qui ont été tirées sont les suivantes :

1. Il est important de posséder une équipe de management solide qui comprenne la mesure dans laquelle des changements de conjoncture économique peuvent avoir un impact sur les plans d'affaires à court et moyen terme et qui modifie sa stratégie en conséquence. De plus, l'équipe se doit de soulever ces problèmes d'une manière ouverte et franche avec les trésoriers, les parties prenantes, les directeurs et autres parties intéressées.

2. Les activités des petits marchands et des colporteurs ont récemment été réduites dans plusieurs grands centres urbains. En conséquence, beaucoup d'entre eux ont perdu leur commerce ou leur location. Ces facteurs ont eu un impact incommensurable sur le portefeuille de prêts de PM, étant donné que ce secteur commercial regroupe plus de 80% de sa base de clients. L'utilisation de politiques de diversification du portefeuille qui plafonneraient l'exposition des clients engagés dans certaines activités, aurait permis de limiter l'impact de ces événements imprévus sur le portefeuille de prêts général de PM.

3. La méthodologie de Pride fut conçue, développée et mise en place sur une période de quatorze ans. Les politiques, procédures et pratiques ont été développées à partir de cette expérience et ont, en toute vraisemblance, bien fonctionné pour PA dans son ensemble. Malgré cela, lorsque l'on dévie des politiques, procédures et pratiques en place, le risque d'insolvabilité augmente radicalement.

4. Un auditeur interne joue un rôle primordial dans le contrôle du suivi des politiques, procédures et pratiques. Son rôle est particulièrement important lorsqu'une IMF s'établit en réseau, comme dans le cas de PM.

5. Le rôle du FENU dans l'appui des politiques et des pratiques adoptées par PM fut éclipsé par celui du PMSL. S'agissant de ce secteur dans son ensemble, le PNUD/FENU a malgré tout insufflé un vent positif notamment grâce à son soutien

s'agissant de la viabilité de l'IMF, grâce au rôle joué dans l'adoption récente du mémorandum du GDM sur la microfinance et grâce à ses différentes contributions au GDM au nom des microentrepreneurs.

1.6.3). Recommandations

1. La direction devrait réexaminer les structures et procédures opérationnelles afin d'identifier la mesure dans laquelle la productivité des agents de crédit, mesurée par le nombre de clients traités, peut être améliorée. Elle devrait également s'assurer que les CEM sont composés de l'ensemble des 50 membres.

2. Une analyse détaillée de la structure de coût de PM doit être conduite. Elle serait axée sur le nombre de niveaux de personnel, sur les accords de services avec PMSL, et plus généralement sur les coûts administratifs. Une analyse du point mort doit être conduite afin d'identifier la taille minimum du portefeuille requise pour que les branches/succursales couvrent leur charge d'exploitation et pour couvrir les frais liés à l'envoi d'un agent de crédit sur le terrain.

3. Le Conseil des Directeurs devrait être encouragé et autorisé à jouer un rôle principal dans le management de PM. De plus, le rôle futur des parties prenantes devra être défini.

4. PM devrait former une équipe plus expérimentée et engager de préférence des membres du personnel plus âgés, afin d'être capable de maîtriser les clients insolubles les plus récalcitrants.

5. PM devrait introduire des techniques de management du portefeuille de prêts afin de limiter son exposition à divers secteurs de l'économie et locations géographiques.

6 Le FENU devrait envisager un changement de stratégie s'agissant de son appui à la microfinance au Malawi et devrait mettre l'accent sur le secteur de la microfinance dans son ensemble plutôt que sur les IMF spécifiquement. Soutenir les MMN ; aider à la coordination des décisions entre les bailleurs de fonds et les IMF et à la création d'un Bureau de Crédit ; faire pression sur le GDM au nom du secteur de la microfinance et assurer l'assistance technique et la formation, tels pourraient être les éventuels futurs domaines d'intervention du FENU.

Nigeria-Résumé Exécutif de l'Evaluation du GCAPP Lift Above Poverty Organisation (LAPO)

Depuis sa création en 1987, l'Organisation Lift Above Poverty (LAPO), une institution de microfinance (IMF) inspirée par la Grameen et centrée sur la pauvreté et dont le quartier général se trouve à Benin City, Nigeria, a joué un rôle important dans la mise à disposition de services financiers aux pauvres, en particulier aux femmes. Le LAP a reçu un soutien de longue date du groupe de la Gramen et de la Fondation Ford, et plus récemment du programme MicroStart de PNUD/FENU et du Programme de Subventions d'USAID qui est dirigé par la Fondation Grameen-Etats-Unis (GF-USA). Cette organisation s'est transformée en une ONG de taille assez importante qui offre un certain nombre de services non-financiers tels que des services de santé, des programmes de conseil et de sensibilisation afin de soutenir ses opérations de crédit et remplit sa mission avec succès afin de transcender les multiples dimensions de la pauvreté au Nigeria.

L'organisation s'est renforcée de façon significative au cours des trois dernières années, depuis l'introduction par MicroStart du prestataire de services techniques ASA du Bangladesh. Sous la houlette du ASA, le nombre de branches du LAPO a augmenté de 11 à 23 (depuis juin 2003). S'agissant des branches du LAPO financées par MicroStart, leur efficacité administrative, si l'on exclut l'allocation totale des coûts générés par le quartier général, s'est améliorée de 70% à 5% pendant la période 2000-2002 ce qui représente un résultat extraordinaire. De plus, le LAPO a répliqué la méthodologie dans les branches non associées à MicroStart et dans les nouvelles branches qui débutent avec l'appui d'USAID et de la GF-USA. La base de clients a augmenté de 8.849 à 16.611 membres et 15.454 emprunteurs, et tous sont des femmes la plupart très pauvres. La simplification des produits et la standardisation des procédures introduites par l'ASA ont été particulièrement utiles étant donné le besoin exprimé par le management de renforcement de la surveillance des opérations et des systèmes de management.

Les évènements marquants pour l'organisation concernent : l'obtention d'un nombre critique de clients ainsi qu'un renforcement de la couverture en services. Le LAPO fait clairement partie des institutions de microfinance qui servent les plus pauvres au Nigeria. Il existe des indications attestant de l'impact considérable de l'organisation sur les clients. En particulier, la participation au LAPO a apparemment permis l'accroissement des revenus domestiques, de la scolarisation de second degré des enfants de clients, de la dotation en capital des familles, des investissements en biens immobiliers des ménages, des recettes d'entreprise et des investissements en capital d'entreprise (voir les évaluations au niveau des clients menées dans cette même évaluation).

D'autres évènements marquants concernent le projet de séparer les services financiers des services non-financiers, l'introduction d'une méthodologie de crédit éprouvée, d'un rôle d'audit interne, et d'une solution s'agissant des locaux des bureaux. De plus, l'équipe est très appliquée et les clients sont satisfaits des services du LAPO et

de l'équipe du LAPO. Le LAPO a fait montre de vision et de sa capacité à réaliser des objectifs comme l'accès sécurisé aux prêts commerciaux pour financer la croissance et couvrir les besoins en trésorerie.

En dépit des succès admirables cités ci-dessus, beaucoup de travail reste encore à faire. Si le LAPO souhaite mettre en pratique la stratégie de croissance offensive poursuivie, il doit s'assurer que le Programme de Subvention de l'USAID soit totalement exécuté grâce au travail de structuration des capacités et que les problèmes les plus pertinents identifiés lors de cette évaluation soient adressés. Plus particulièrement, le LAPO doit renforcer ses capacités de management financier afin de s'assurer que ses niveaux de compétence soient alignés avec les besoins de croissance lorsque l'organisation étendra ses opérations. De plus, l'évaluation institutionnelle menée par le groupe Enterprising Solutions Global Consulting, LLC, indique que le LAPO souffre d'un manque d'adhésion aux procédures au niveau du quartier général comme des branches, en particulier au niveau des branches les plus âgées, et pourrait bénéficier de contrôles internes renforcés. En outre, il serait temps d'intensifier la gouvernance en invitant les membres du conseil qui participent activement à la gestion financière et qui peuvent aider l'institution financière en croissance rapide à surmonter les défis à venir. Des exemples de divergences sont les suivants :²³

- Les intérêts sur dépôts ne sont pas calculés et enregistrés de façon systématique ; en 2000, pas un intérêt sur dépôts ne fut calculé et aucun crédit ne fut accordé dans les états financiers ; l'intérêt sur dépôts n'est pas annoncé aux clients qui quittent l'organisation, ni n'apparaît sur les cartes de membres ;
- Il n'existe pas de registre sur les immobilisations pour aucune des branches ou des bureaux généraux de l'organisation.
- Aucun des bilans contrôlés lors des trois dernières années n'était équilibré ; un audit externe a constaté qu'il lui était difficile de confirmer la véracité et validité des transactions étant donné le manque de documentation ;
- Les clients et agents de crédit doivent signer le registre des agents de crédit ainsi que le livret d'épargne des clients qui est détenu par le chef du groupe. Or, au moment de la mission, un certain nombre de registres et livrets n'avaient pas été signés et passés au chef du groupe. En outre, il n'existait pas de procédure systématique quant à la réconciliation par les managers de branche des registres des agents de crédit avec les cartes de membre des clients.

Certains de ces problèmes avaient été préalablement identifiés lors d'une évaluation menée dans le cadre MicroStart en mars 2002. Bien que l'on puisse dire que l'évaluation de MicroStart a impulsé un élan dans le programme de renforcement des capacités, que le LAPO a fait d'énormes progrès depuis 2000 et que des actions concrètes ont été et sont toujours prises sous l'influence du Programme de Subvention et de Mise en Place, il doit

²³ Cette liste de problèmes identifiés n'est pas exhaustive ; le chapitre II a documenté une liste complète d'observations concernant cette analyse.

entre précisé que la mission a identifié un certain nombre de domaines dans lesquels le LAPO s'expose à de gros risques.

Conclusions et Recommandations

Nous recommandons une analyse détaillée afin d'identifier les causes actuelles des nombreuses défaillances relevées *et de les rectifier*. De plus, nous préconisons que la culture commerciale et les ressources humaines de l'organisation reflètent sa capacité à s'assurer que les politiques sont respectées. Etant donné que la nature de ces problèmes était du ressort de l'assistance technique, nous recommandons la mise à jour de l'analyse réalisée afin de confirmer la mesure dans laquelle le renforcement des institutions a pris en considération les divergences et le manque de responsabilité. Enfin, nous demandons que le LAPO prenne des mesures immédiates pour rétablir son portefeuille actuel à *l'aide d'un audit compréhensif réalisé de préférence par des parties indépendantes au niveau de chaque branche et qui vérifierait les comptes prêt par prêt*.

La phase de consolidation de l'assistance technique du Programme de Subvention de l'USAID et la phase II des activités de MicroStart sont en cours et le LAPO est appelé, avec ces interventions, à entrer bientôt dans une phase cruciale à partir de laquelle il pourra avancer avec confiance pour atteindre la pérennité. La pérennité financière est souhaitable non seulement pour renforcer rapidement la couverture en services, mais aussi pour obtenir des impacts plus profonds au niveau de la pauvreté. Bien que l'évaluation de l'impact sur les clients (voir document annexe pour de plus amples détails) ait identifié des impacts positifs auprès des clients du LAPO sur les revenus, le capital et bien-être, les évaluations globales sur l'impact ont montré une forte corrélation entre la période de temps pendant laquelle les clients adhéraient aux programmes et l'impact sur la pauvreté ; l'offre soutenue de services maximise le potentiel d'atténuation de la pauvreté.

Le Nigeria est le plus grand pays d'Afrique. Un africain sur quatre est nigérian. Le marché informel du Nigeria est très dynamique et le marché de la microfinance au Nigeria est parfois décrit comme étant sans limite. Le LAPO est reconnu comme une des premières IMF du Nigeria. Le FENU a choisi d'appuyer une organisation à potentiel, puissante et suffisamment orientée vers la pauvreté pour avoir un impact significatif sur sa réduction. Les branches du LAPO ont, après conversion à la méthodologie de l'ASA sous l'influence du programme MicroStart, amélioré de façon dramatique leurs opérations et ont également mis une expérience de qualité à disposition du LAPO en mettant en place des opérations très efficaces au niveau des branches.

En principe, si les contrôles internes mis en place dans le cadre du renforcement institutionnel énoncé par le Programme de Subventions de l'USAID fonctionnent, et si le plus gros dilapidateur de ressources- le bureau général- est dirigé stratégiquement, l'institution pourrait atteindre une pérennité institutionnelle à court terme. En outre, si le LAPO consolide ses opérations et applique les mesures réfléchies recommandées en interne, l'organisation pourra alors avoir un impact dramatique sur des dizaines de milliers de femmes très pauvres.

USAID devrait être encensé pour avoir investi dans une institution native du Nigeria plutôt que d'avoir entièrement financé l'établissement d'une ONG américaine. Dans le même esprit, le LAPO doit reconnaître que s'ils n'utilisent pas de façon intensive l'assistance de l'USAID/GF-USA, du PNUD et de l'USM du FENU pour pallier ses faiblesses, il est fort probable qu'il ne trouvera pas de nouveaux bailleurs de fonds motivés de si tôt.

N.B. Il devrait être noté que l'évaluation s'est déroulée lorsqu'un consultant financier international du Programme des Subventions de l'USAID était encore occupé à identifier les nombreux problèmes et craintes soulevés dans ce rapport. Si le LAPO dispose d'assez de temps pour exécuter les recommandations émises seulement pendant la première semaine de septembre 2003 et appliquer les nouveaux systèmes mis en place par le consultant, il pourrait en être tout autrement de l'image de l'organisation. Ce document a rendu compte des tendances passées et a identifié les problèmes clé jusqu'en juin 2003. Les futures évaluations peuvent comparer les progrès réalisés dans les domaines identifiés dans ce document comme étant critiques. En outre, ce rapport peut servir de liste de contrôle pour les domaines devant être renforcés. Certains de ces domaines sont déjà en voie de résolution, et d'autres seront incorporés dans le plan.

ANNEXE 7 : Indications d'impact sur les politiques par pays

Les rapports annexes apportent des détails et des éclaircissements sur les conclusions ci-dessous. Le tableau 14 du rapport principal en offre le résumé.

Nigeria

Dans le cas du Nigeria, le renforcement de la performance est non seulement signalé dans le besoin de se positionner stratégiquement par rapport aux priorités nationales de développement et aux orientations en matière de politiques commerciales, mais aussi dans le besoin de répondre au défi relatif à la mesure dans laquelle les programmes peuvent bénéficier à un pays d'une telle importance pour l'Afrique et la sous-région. La taille du pays, à elle seule, laisse entrevoir la portée hautement stratégique que doit avoir l'intervention si elle veut vraiment avoir un impact sur le développement

En aval, l'impact sur les politiques du FENU a été vigoureusement prouvé. Après seulement trois ans de programme MicroStart, il apparaît que la norme des meilleures pratiques introduites par l'ASA du Bangladesh a été acceptée par la communauté de la microfinance et ce faisant, a provoqué un certain impact sur la création de normes et de directives au niveau du secteur.

Le FENU n'a apparemment pas beaucoup eu d'impact en amont des activités, au Nigeria, en termes d'influence sur les politiques des bailleurs dans le domaine de la microfinance, excepté pour ce qui est du partenariat avec l'USAID dans le cas du LAPO, où la méthodologie de prêt introduite a été répliquée. Malgré de nombreux efforts de la part du FENU, son allié le plus proche et organisation jumelle, le PNUD, continue de développer des politiques de programmes de prêts non pérennes à travers le Projet de Développement Communautaire Intégré (PDCI). Un travail supplémentaire reste à faire au sein du groupe PNUD afin de s'assurer qu'un message synchronisé est envoyé aux programmes de microcrédit. L'évaluation récente du programme du PNUD au Nigeria, dans son ensemble, a également dénoté une certaine inquiétude des autres bailleurs de fonds impliqués dans le microcrédit, s'agissant de l'utilisation par les projets appuyés par le PNUD de taux d'intérêts différents. Le FENU, qui est spécialisé dans ce domaine et a beaucoup d'expérience au Nigeria, pourrait éventuellement diriger l'ensemble du sous-programme, si possible, ou sinon adopter de nouvelles approches pour influencer le PNUD.

D'autre part, le PNUD et le FENU ont joué un rôle conjoint au niveau des politiques à travers le Conseil Consultatif de MicroStart (CCM) qui est composé de représentants de la Banque Centrale, du NAPEP et de la Commission Nationale sur la Planification. Ce CCM s'est prouvé fort utile en facilitant les liaisons politiques et le NAPEP utilisera MicroSart comme véhicule pour une partie de ses fonds. Les leçons tirées pourraient influencer d'autres programmes. En outre, l'assistance a été mise à disposition limitée de la Banque Centrale, d'abord en finançant la présence à des formations sur la microfinance et ensuite en introduisant l'idée de directives de microcrédit sous la forme d'une loi.

Malawi

Au Malawi, le FENU a eu un certain impact en amont des activités au niveau du cadre réglementaire et des politiques de microfinance, ainsi que dans les domaines des systèmes, des directives et des pratiques. L'impact sur les politiques fut bien entendu limité en termes de politiques générales.

Un important succès fut remporté au Malawi en matière d'influence sur les politiques, avec la rédaction d'un avant-projet de loi sur la microfinance. Dans le cas du Malawi où de gros prêts directs du gouvernement et des programmes de prêt para-étatiques subventionnés ont atteint une telle masse critique qu'ils ont terriblement nui au secteur, une loi nationale sur la microfinance peut aider à orienter les futures activités. Un expert du FENU a conseillé le Ministre du Commerce et de l'Industrie du Malawi et a ainsi joué un rôle essentiel dans le processus de développement de la loi nationale sur la microfinance.²⁴ De plus, on a tenté de collecter des données sur le secteur dans son ensemble, grâce à l'appui du FENU. Le FENU et le PNUD ont également aidé le gouvernement à se familiariser avec le rôle qu'il pourrait jouer dans le secteur de la microfinance et dans la mise en place d'un cadre légal et réglementaire favorable au secteur. En particulier, le PNUD et le FENU ont joué un rôle en incitant un débat sur le cadre légal et réglementaire le plus adapté et en se lançant dans l'étude d'un certain nombre de lois. Le FENU n'a pas encore surfé sur la vague opportuniste créée par l'adoption de la loi encourageant les meilleures pratiques de microfinance au Malawi et créant un environnement favorable à la microfinance. Mais alors que la loi et le plan d'action n'ont pas été adoptés qu'en 2002, on dispose d'assez de temps pour travailler avec les autres acteurs de secteur afin de développer les prochaines actions stratégiques.

En aval, les activités ont aussi eu un impact sur certaines politiques. Premièrement, le soutien apporté à PRIDE Malawi s'explique par les meilleures pratiques en termes de taux d'intérêt du marché et de remboursement développés par le programme et par la croissance rapide et le renforcement de la couverture en services qui en ont impressionné plus d'un.²⁵ Le soutien du FENU a également permis aux décideurs de se familiariser avec les meilleures pratiques de microfinance et, dans une certaine mesure, d'encourager le développement de normes de meilleure pratique. Le soutien du PNUD au réseau de la microfinance, Réseau de Microfinance du Malawi (RMMA), qui s'est développé sous les auspices du rôle de conseiller technique de microfinance du FENU, contribue au développement de normes sur plusieurs fronts. Le réseau a déjà passé un Code de Conduite.

²⁴ Le premier jet du document de ce projet consacrait en fait une part importante de l'analyse aux activités d'amont de développement des politiques et de formation. En réponse au changement politique de 1999, le programme fut reformulé et l'accent mis sur le soutien institutionnel en aval afin d'aider à démontrer la faisabilité de la microfinance pérenne et laissant de côté l'essentiel de l'analyse en amont aux autres bailleurs. Aucun autre bailleur n'ayant pris la place du FENU à ce niveau, ce dernier a continué de jouer un rôle important en amont tout en travaillant directement avec PRIDE Malawi.

²⁵ Le programme n'a pas démontré de meilleures pratiques en termes de produit. Il est impératif que la situation au sein de PRIDE soit rectifiée parce que ce projet de démonstration a été très largement promu.

Kenya

L'orientation des politiques de microfinance au sens large n'aurait pas pu se modifier plus négativement dans l'environnement de microfinance relativement mûr du Kenya, pendant la période étudiée. En particulier, l'industrie financière fut le témoin de la surprenante réintroduction de taux d'intérêt régulés, avec l'adoption par le Parlement en 2002 de la Loi Donde, qui aspirait à l'introduction d'un plafonnement des taux d'intérêt. L'Association des Banquiers du Kenya (ABK) s'est insurgé contre le cap franchi en matière de taux d'intérêt, fixés à 3% annuels au-dessus des bons du trésor (les bons du trésor s'élèvent actuellement à environ 1%). La cour de justice a empêché la Banque Centrale d'introduire la Loi pendant la tentative d'appel de l'ABK. Toutes les institutions financières menacées par cette loi, y compris les IMF, ont manifesté avec véhémence leur opposition à son introduction. Son adoption s'avèrerait désastreuse pour le secteur de la microfinance et pour la plupart des institutions financières qui perdraient leur viabilité.

En matière de cadre légal spécifique à la microfinance, l'Association kenyane pour les Institutions de Microfinance (AIMF), en collaboration avec la Banque Centrale du Kenya, ont rédigé une première loi sur les IMF en avril 2000. Le texte pilote fut préparé, discuté et amendé par les parties prenantes et attend actuellement l'assentiment final du Ministre des Finances. La loi proposée conférerait l'autorité d'émission de licences, de régulation et de supervision des IMF à la Banque Centrale, en particulier dans le cas des IMF qui sont autorisées à prendre des dépôts publics.

Le FENU comme le PNUD n'ont pas joué un rôle direct dans l'influence de l'environnement des politiques de microfinance, bien qu'ils aient financé un atelier sur l'environnement légal et de régulation de la microfinance. L'expérience kenyane fut menée par des spécialistes, ce qui laisse à penser que le secteur de la microfinance est plus avancé que dans d'autres pays.

Le Conseil Consultatif de MicroStart a servi de forum pour les activités d'amont mais malgré sa composition large, il n'a pas joué de rôle important, certainement à cause des problèmes administratifs auxquels le programme était confronté. Le programme avait un certain nombre d'objectifs immédiats, de résultats et activités escomptés au niveau des politiques qui ne furent jamais mis en place étant donnés les problèmes administratifs.

Bien que possédant l'un des plus vieux secteurs de microfinance en Afrique, le Kenya dispose de peu de systèmes de performance ou d'analyse pour les IMF officiellement avalisés ou soutenus. Cela dit, le développement d'indicateurs de MicroStart est un premier pas et l'AIMF, financée par le PNUD ainsi que par d'autres bailleurs de fonds, a également commencé à s'intéresser à ces indicateurs. Récemment, les IMF ont fourni des SGI non-standards au lieu d'applications souvent gênantes développés en interne.

Les forces qui influenceront le plus vraisemblablement les standards de l'industrie au Kenya seront l'AIMF, la nouvelle Loi sur la Microfinance, la performance des leaders du marché comme la Banque K-Rep, et des nouveaux venus tels que EBS et Faulu.

Haïti

En Haïti, le FENU a durablement influencé les politiques à travers sa contribution au développement de lois sur le secteur des coopératives en partenariat avec l'USAID et le CIDA. La mise en commun des efforts a facilité l'adoption de la Loi de 2002 sur les Coopératives, qui s'est avérée essentielle pour s'assurer la confiance des clients dans le secteur des coopératives, particulièrement après la récente faillite des systèmes pyramidaux.

Le Conseil Consultatif de MicroStart (CCM) a également servi de forum pour les activités en amont de l'USM du FENU en Haïti, bien que d'une manière informelle et déstructurée. Le CCM, composé d'agences de bailleurs clés, telles que l'IADB et l'ambassade des Pays Bas, de prestataires d'assistance technique comme le DID ou le projet USAID FINNET, ainsi que des représentants du Ministère de la Planification, ne peut pas se targuer d'être à l'origine d'un impact direct sur les politiques mais est l'une des raisons pour lesquelles la coordination des bailleurs a été si forte en Haïti.

La microfinance en général a contribué au renforcement du secteur financier en Haïti, en particulier du secteur des coopératives.

En aval, les activités ont également eu un impact sur le secteur en général. Premièrement, elles ont permis le développement de systèmes pour les intermédiaires financiers locaux. En outre, le FENU a appuyé - bien que pas formellement et au niveau national - le développement de normes de meilleures pratiques de microfinance (efficacité, mise en place de taux d'insert permettant le recouvrement des coûts et tolérance zéro pour les impayés).

ANNEXE 8 : Impact sur la répliation par pays

En tant qu'investisseur de petite échelle, l'impact du FENU au niveau du pays est fonction de sa capacité à fournir aux parties prenantes des résultats concrets sur le terrain, dans le cadre de programmes pilotes, ce qui préparerait le terrain pour une répliation à grande échelle et un impact sur les politiques. Le FENU est une agence qui parvient à lever des ressources autres que les siennes. Les interventions du FENU au cours des années 1999-2002 ont déclenché une répliation au Nigeria et au Kenya, bien que des cas de répliation non financière aient été identifiés en Haïti. Le tableau 1 offre un résumé de l'impact en matière de répliation financière dans les quatre pays étudiés.

Tableau 1 : Répliation Financière

	Co-financé	Accroissement séquentiel de l'échelle
Nigeria	US\$3.022.938	US\$1.828.000
Malawi	0	200.000-500.000 (probable)
Kenya	US\$4 millions	US\$ 6,5 millions
Haïti	US\$1.379.000	Difficile à quantifier
Total	US\$7,4 millions	US\$8,5-8,8 millions

Les données suivantes rendent brièvement compte des preuves d'impact en matière de répliation dans les quatre pays étudiés. Le tableau 13 du rapport principal en offre un résumé.

Nigeria

Le Nigeria et le Kenya, parmi les quatre pays des PIA étudiés, enregistrent les meilleurs résultats en matière de répliation des interventions du FENU entre 2000 et 2002. Près de 5 millions de dollars américains ont déjà été mobilisés par le gouvernement, les bailleurs et le secteur privé pour cofinancer les programmes du FENU ou élargir leur échelle.

Un exemple de répliation financière en termes d'influence sur le secteur de la microfinance a été observé dans l'influence ad hoc sur les IMF ne faisant pas partie de MicroStart mais qui ont montré de l'intérêt pour la méthodologie d'ASA à tel point que des visites d'échange et des démonstrations furent organisées. Les normes de microfinance de l'ASA appuyée par MicroStart sont devenues les meilleures pratiques les plus généralement acceptées par diverses IMF du pays.

Un autre exemple de répliation concerne l'utilisation du Programme d'Enseignement à Distance du FENU qui offre une introduction à la microfinance et une formation sur les meilleures pratiques.

Le FENU aurait pu développer plus de partenariats de microfinance dans un pays comme le Nigeria qui en a tant de besoins, est si complexe et dispose d'un nombre important de bailleurs de fonds prêts à entrer dans le secteur.

Malawi

Jusqu'à ce jour, aucune exemple de répliation financière n'est constaté bien que le FENU soit actuellement impliqué dans le courtage de fonds pour PRIDE Malawi provenant d'un investisseur socialement responsable. La répliation des programmes et des activités prend du temps et doit généralement être précédée de plusieurs années de succès éprouvé, afin d'être suffisamment légitimée pour donner envie aux autres bailleurs de suivre le FENU. PRIDE Malawi, en tant qu'IFM naissante, a recruté avec succès 7.000 clients dans un temps relativement court, mais si l'on considère son taux de rétention des clients, elle doit toujours prouver que ses produits sont des concepts gagnants au Malawi. Bien que les systèmes de PRIDE soient bien développés et que les clients semblent avoir été positivement influencés dans un certain nombre de domaines, ni la satisfaction des clients de PRIDE Malawi, ni le taux de rétention des clients ne prouvent que ses produits actuels sont dignes d'être répliqués afin de mieux servir les clients de la microfinance au Malawi.

Que ces faiblesses soient imputables ou non aux problèmes rencontrés par une institution naissante, PRIDE a besoin d'une assistance extérieure pour résoudre les problèmes qui lui sont propres, si elle veut maintenir les succès remportés jusqu'à présent. Etant donné que certains de ces problèmes prévalent au niveau du secteur tout entier et afin de contenir les risques systémiques posés par l'environnement extérieur, le FENU ne devrait continuer de soutenir PRIDE que si cela fait partie d'un programme d'appui au secteur dans son ensemble.

Dans d'autres domaines de développement de l'industrie, l'on pourrait arguer que la base de données sur les prestataires de services de microfinance qui a été mise en place par ministère du Commerce et de l'Industrie fut maintenue par l'organisation du réseau de microfinance, qui en a assumé la pleine responsabilité et qui compte réorganiser le système de façon plus compréhensive, mais rien ou presque n'avait changé pendant la mission.

Haïti

Le programme MicroStart a été cofinancé par l'Ambassade des Pays Bas à hauteur de 1,38 millions de dollars. En termes d'élargissement de l'échelle du programme, bien qu'aucun bailleur de taille n'ait investi dans les partenaires DID ou MicroStart puisque le FENU a fourni les fonds, des bailleurs de plus petite taille ont investi dans les coopératives du le Nord-Est de la province en conséquence directe d'un renforcement de la confiance des bailleurs résultant de l'établissement du bureau de projet du FENU dans la province. Les coopératives doivent encore renforcer leurs liens avec le secteur financier formel si elles souhaitent voir participer le secteur privé à ses opérations et si elles souhaitent que des impacts de répliation prennent place ; néanmoins, la nouvelle loi, adoptée avec l'appui du FENU, permettra aux coopératives de fonder une fédération qui facilitera l'achat de bonds issus par le gouvernement. Le cadre légal facilite aussi l'accès des coopératives aux lignes de crédit. De plus, deux partenaires de MicroStart ont accès au financement du secteur formel.

Il existe aussi des exemples de répliation financière. Deux initiatives du programme pilote du FENU dans le Nord-Est ont été disseminées au niveau du réseau de l'ANACAPH, financées par d'autres bailleurs tels que le CIDA et USAID et vont éventuellement influencer la stratégie de programme. Ces initiatives sont les suivantes :

- L'introduction de succursales aux coopératives, ce qui a renforcé la couverture en services ;
- L'adaptation des produits de prêts de groupes solidaires afin de mieux satisfaire les besoins des clients/femmes fut développé dans le Nord-Est après que le FENU ait aidé à la diversification des produits.

Un effet de répliation plus indirecte fut identifié s'agissant du complément d'intervention fourni par MicroStart au projet plus large USAID/FINNET. USAID/FINNET dont le but est d'établir des standards de performance au niveau de l'industrie dans son ensemble, fut assisté par le programme MicroStart et la méthodologie de compte rendu des performances de MicroStart fut développée de concert avec FINNET, fut adoptée par les partenaires de FINNET et pourrait faire référence dans le secteur.

Kenya

Avec l'appui de MicroStart, EBS a attiré des fonds d'une valeur supérieure à 3 millions de dollars provenant de SwissContact et plus récemment du Département des Royaumes Unis pour le Développement International (DPDI) ainsi que du Fond pour la Microfinance AfriCap (AfriCap). Les investisseurs sont intervenus avec des approches bien distinctes et bien que cela ne puisse pas représenter une répliation des approches du FENU/PNUD, les investissements réalisés dans cette même IMF indiquent une volonté de construire sur le soutien précédent et permettent au développement de franchir une nouvelle étape. Le FENU et le PNUD ont également financé une partie de MicroSave, et le FENU dans sa capacité de conseiller technique du PNUD, a continué à promouvoir cette initiative et a fait pression pour obtenir des fonds de co-financement du PNUD et d'autres bailleurs. Il a mobilisé environ 4 millions de dollars jusqu'à présent.

Au niveau non-financier, les investissements dans le pavillon MicroStart de l'IMF ont déclenché une répliation significative. EBS a fait preuve de progrès dramatiques dans pratiquement tous les indicateurs clé, après s'être procuré un nouveau SGI avec les fonds de MicroStart. Ce nouveau SGI, associé aux produits plus orientés vers les clients que EBS a développé dans le même temps avec le soutien de MicroSave, ont permis d'augmenter les parts de marché d'EBS et a influencé les services offerts aux clients sur tout le secteur. Par exemple, la durée des transactions de service financier des clients a été réduite de 40 minutes à 7 minutes (et est maintenant proche de deux minutes), ce qui a permis à EBS d'offrir à ses clients des heures d'ouverture allongées (étant donné que moins de temps est requis pour effectuer les procédures de fin de journée). Cela a poussé la concurrence à essayer de renforcer son efficacité et à allonger ses heures d'ouverture et d'autre part cela a créé une vague d'investissements dans le MIS dans le secteur pendant ces années. En outre, le succès d'EBS avec le développement de ses produits a poussé d'autres à innover. La tendance qui se dessine dans la diversification des produits est

supposée être l'un des facteurs principaux contribuant à l'envolée de l'industrie de MF au Kenya.

ANNEXE 9 : Le positionnement stratégique du FENU par pays

Les changements marquants au Nigeria ont concerné :

- Les procédures qui sont en passe de valider une masse critique d'IMF crédibles ;
- L'adoption des normes de meilleure pratique de la microfinance en matière de procédures, systèmes prescrits, directives et pratiques ; et
- La formation d'une seconde organisation de gros.

Un certain nombre d'IMF ont modifié leur méthodologie de prêt et ont adopté la méthodologie de prêt hautement efficace et reconnue mondialement de l'Association pour l'Avancement Social (AAS). L'efficacité administrative de huit des meilleures IMF s'est dramatiquement renforcée (par exemple, la réduction moyenne a varié de 35% en 2000 à 11% en 2002 alors que le nombre d'emprunteurs pour chaque agent de crédit s'est accru de 136 en 2000 et de 265 en 2002).

Au Nigeria, la capacité des IMF représente toujours l'une des principales contraintes. Le des banques à des plus petits crédits, comme en Haïti, sera le moteur principal du secteur, mais il n'est pas évident, malgré tout, que les IFC se lancent prochainement dans un projet pilote. L'adoption généralisée des pratiques de MicroStart pourrait se renforcer si les leçons tirées par les huit IMF participantes sont partagées de manière structurée, au sein du groupe comme au niveau plus large de la communauté de microfinance au Nigeria.

Le FENU a raté des occasions de participer à des activités de renforcement des capacités relativement efficaces liées à d'autres structures d'IMF qui ne concernent pas la vente au détail et qui auraient joué un rôle vital dans le développement du secteur. Par exemple, le soutien des activités de la Fondation pour le Développement Communautaire (FDC) aurait probablement justifié l'utilisation de ressources. Cette fondation est une institution de second rang pouvant jouer un rôle complémentaire de soutien au développement de normes d'industrie à la place d'une organisation de régulation formelle. Le Nigeria a également vu la création de la Fondation pour les Commerces en Croissance (FCC), une entité à but lucratif de second rang qui négocient des prêts de banques privées pour le compte des IMF quelques points au dessus du taux direct des banques. Alors que nous comprenons que la réorientation du FENU en 1999 n'a pas pris en compte le renforcement de capacités des institutions de second rang, cet oubli devrait être reconsidéré, et fait d'ailleurs maintenant partie des nouvelles politiques du FENU, comme stratégie particulièrement appropriée dans des pays aussi larges que le Nigeria ; le soutien aux fonds liés à la vente de gros devrait être poursuivi dans le changement de politiques le plus récent se rapportant au soutien du secteur de la microfinance. Enfin, le FENU pourrait jouer un rôle dans la sensibilisation des bailleurs et du gouvernement aux problèmes clé, ce qui n'a été fait que de façon limitée jusqu'à présent.

Les possibles activités du FENU à long terme pourraient se résumer dans la reproduction des activités de MicroStart dans le domaine du développement d'une vision pour le secteur. Cela comprendra l'établissement d'un processus et d'un plan utilisant la

microfinance pour atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté et les MDG ainsi que l'identification des agences clé et du rôle qu'elles auront à jouer afin de réaliser les objectifs mentionnés ci-dessus.

Malawi

Deux événements majeurs ont pris place au Malawi :

- L'adoption du Plan de Politiques et d'Action sur la Microfinance ; et
- L'établissement de l'organisation de réseau de microfinance Réseau de Microfinance du Malawi (RMMA).

La loi nationale sur la microfinance stipule qu'une industrie de microfinance saine doit être constituée d'institutions privées et autonomes qui opèrent selon des meilleures pratiques largement acceptées dans le cadre d'un ensemble de politiques favorables adoptées par le gouvernement. Elle souligne également la nécessité de stimuler l'adoption de meilleures pratiques au sein de toutes les institutions de microfinance ; les institutions de microfinance seront par exemple encouragées à adopter des taux d'intérêt permettant de couvrir les coûts, à adopter des politiques de recouvrement des dettes offensives, à introduire des stimulants effectifs qui faciliteraient le remboursement des prêts ainsi qu'à devenir plus efficace.

Le réseau a déjà contribué au commencement du processus de développement des normes (systèmes, procédures, directives et de pratique) à travers la tenue d'un forum permettant un dialogue régulier entre les secteurs clé, établissant un code de conduite, et renforçant les capacités (par exemple des ateliers sur la gouvernance). Le réseau a également aidé à influencer et à limiter le rôle du gouvernement dans les prêts directs et ciblés.

Au Malawi, les produits offerts par les IMF sont rigides et ne sont pas ciblés sur les clients comme l'atteste le faible taux de rétention. Il y a peu de diversité dans les méthodologies de prêt et la méthodologie de microfinance en cours- consistant dans des groupements solidaires de prêt offrant des prêts sur fonds de roulement à court terme à travers des groupes de caution solidaire, des prêts échelonnés et des remboursements hebdomadaires-ne semble pas être la plus appropriée aux conditions du pays.

Le gouvernement essaie de plus en plus de limiter son rôle dans la création d'un environnement favorable à la microfinance mais ne s'est pas encore complètement effacé. Certains programmes de microfinance orientés vers le bien-être subsistent toujours sans objectifs clairs de pérennité et ces programmes affectent la culture de crédit en offrant des taux d'intérêt subventionnés et ciblant les clients qui n'ont pas la capacité de rembourser les prêts et qui contribuent à leur endettement.

Les IMF ont une portée géographique limitée et doivent faire face à une concurrence tenace dans les zones urbaines et peri-urbaines. Malgré des injections de taille dans le secteur de la microfinance, la capacité institutionnelle reste relativement faible.

Le FENU devrait envisager d'élargir sa vision au Malawi afin de renforcer le secteur dans son ensemble.²⁶

Kenya

Les principaux changements concernent :

- Une envolée éventuelle du secteur de la microfinance ;
- L'obtention de locaux et d'une équipe pour l'organisation de réseau «AIMF » ;
- Le développement et la diversification des produits avec l'aide de MicroSave ;
- La fermeture de la principale infrastructure de renforcement des capacités, l'AFCAP ;
- La commercialisation (les ONG changent leur charte institutionnelle, les nouveaux arrivants et les IMF accèdent aux lignes de crédit des banques ; fusions et acquisitions)

L'obstacle au développement du secteur fut surmonté au début des années 2000. bien que la couverture en services reste toujours très limitée, il semble que le secteur soit engagé dans une période de développement

La formalisation de l'AIMF a représenté une avancée significative pouvant mener au développement d'un secteur de la microfinance solide, professionnel et digne de confiance.

Une attitude plus orientée vers l'extérieur et associée à la capacité naissante de développer des produits qui répondent plus aux besoins des clients grâce aux outils développés par MicroSave et à la recherche subventionnée par l'ONG de la République du Kenya, sont peut être le moteur d'un changement clé qui s'est déroulé au Kenya au cours des deux dernières années. EBS a mené le projet de développement de produits plus adaptés aux clients et est maintenant en mesure d'offrir cinq produits d'épargne et sept produits de prêt, ce qui a renforcé la satisfaction des clients.

Au Kenya, les contraintes géographiques doivent être surmontées, en particulier dans les zones rurales dans lesquelles une structure critique de soutien physique fait défaut. Les capitaux font également défaut, en particulier parce que la Banque Centrale ne reconnaît pas la valeur de garantie des livres de prêts. Les bailleurs de fonds, tels que le FENU, pourrait faciliter le développement d'un marché local des capitaux pour la microfinance, qui permettrait le lien entre les IMF et les banques afin de satisfaire les besoins élevés en capital des institutions ne prenant pas de dépôts. Le DFID mène un projet de taille sur le renforcement financier des IMF.

La plupart des IMF ont fait l'objet ou font l'objet d'un exercice visant à améliorer leur SGI, et certaines rencontrent plus de problèmes que d'autres lors de cet exercice. Bien que le SGI ne soit plus un obstacle de taille, il sera important d'analyser les besoins, de

²⁶ Nous sommes d'avis qu'il est essentiel que le FENU s'associe à Pride Malawi afin de pallier ses faiblesses. L'IMF était supposée être un modèle du genre mais s'il faillit, ce modèle pourrait en fait ravager le secteur plutôt que l'aider.

mettre les systèmes régulièrement à jour, et d'utiliser les informations à disposition pour renforcer les connaissances sur le secteur. Des données de référence sur les crédits favoriseraient également le renforcement du secteur, dans la mesure où les recherches qualitatives et autres enquêtes sur le marché ont indiqué que pratiquement tous les clients de microfinance ont aussi des crédits dans d'autres IMF. Bien que cela soit le cas au sein d'autres marchés, la fréquence et l'échelle de ce phénomène sont particulièrement élevées au Kenya. L'appui à l'établissement d'un bureau de crédit pourrait être une activité que le FENU pourrait financer avec un autre bailleur, comme USAID, le DID ou l'UE.

Haïti

Les principaux changements concernent :

- Les bras de microfinance des banques commerciales ont contribué à donner une image positive des micro-prêteurs ;
- Plus d'IMF sont en train de devenir pérennes ;
- L'adoption générale des normes de meilleure pratique de la microfinance : les procédures, les systèmes prescrits et les pratiques.

Les banques poussent le secteur à adopter de meilleures politiques et procédures, à se conformer au marché plutôt qu'à introduire des taux subventionnés, à développer de nouveaux systèmes et produits d'information afin de servir au mieux les micro-prêteurs et de professionnaliser la main d'œuvre. Les IMF ont bien réagi à l'entrée d'acteurs commerciaux et ont amélioré leurs services et fait des progrès vers la pérennité. Comme dans d'autres cas dans lesquels aucune autorité de régulation gouvernementale ni aucune institution de supervision ne gouverne l'industrie de la microfinance, les IMF ont développé leurs propres normes avec l'aide du réseau des IMF, des institutions de second rang et du projet de soutien FINNET.

Les obstacles sont constitués par le manque d'employés qualifiés, par le manque d'information et d'un environnement favorable. Des managers qualifiés des IMF et des agents de crédit ainsi que des opportunités de formation de la direction sont requis étant données les capacités limitées en ressources humaines prévalant en Haïti. Un nombre d'IFM n'opèrent pas avec les systèmes appropriés, les données sur le secteur sont incomplètes et les bureaux de crédit sont manquants. Il faudrait également maintenir le soutien au développement des produits pour les coopératives à travers le réseau ANACAPH et les IMF. La banque centrale ne bénéficie pas d'informations suffisantes, de régulation ou d'un cadre légal et judiciaire protégeant les IMF.

Les opportunités permettant au FENU de faire la différence sont nombreuses en amont comme en aval. Comme de nombreuses IMF en Haïti, les coopératives doivent s'occuper de leurs taux d'impayés. Un soutien continu aux coopératives pourrait être développé de deux manières. Avec l'adoption d'une nouvelle loi, l'ANACAPH, avec l'aide du DID, cherche à créer une fédération. Le FENU pourrait s'associer au CIDA pour soutenir cette proposition. Se basant sur cette expérience, le FENU pourrait jouer un rôle en amont en établissant un réseau plus large et plus international d'échanges d'information. Le FENU

pourrait jouer un rôle avec le gouvernement et la Banque Centrale en tentant de renforcer le cadre légal et de régulation. Etant donné les énormes besoins en ressources nécessaires à cette fin et les expériences du FENU par exemple en Mongolie et en Ouganda, il est certainement possible de mettre des ressources financières et humaines à disposition pour assister dans ce domaine.

D'autres bailleurs de premier ordre ne peuvent pas travailler avec le gouvernement, qu'il s'agisse d'agences bilatérales ou d'autres à cause des sanctions en cours contre Haïti. L'extrême particularité du FENU en tant qu'agence multilatérale peut être servir cet environnement.

Au niveau plus large des politiques, l'assistance au processus d'établissement d'un cadre judiciaire renforcé, potentiellement à travers un projet de gouvernance locale, doit être explorée. Un système puissant d'application de la loi est obligatoire afin de réaliser des opérations de micro-prêt réussis et de rendre le secteur plus crédible.

ANNEXE 10: VUE D'ENSEMBLE COMPARATIVE DES PAYS ETUDIÉS 12/2003

Toutes les données financières sont en dollars américains (US\$), sauf indication contraire

MM = Millions

	Kenya	Malawi	Nigeria	Haiti
Population (2002)	31.3 millions	10.7 millions	133 millions	8.3 millions
Densité de Population (km ²)	53	93	144	288
RNB / habitant (Méthode Atlas)	\$350	\$160	\$290	\$480
PIB/ habitant (dollars courants)	\$364	\$151	\$365	\$460
PIB/ habitant (PPP US\$, 1999)	\$1,022	\$586	\$836	\$1,464
Coefficient de Gini	.44	.41	.51	.50
% au-dessous du Seuil de Pauvreté	50%	65%	60% (40% en pauvreté absolue)	80% des pauvres ruraux (70% de la population totale)
Taux d'Echange Monétaire	1 US\$ (USD) = 73.75 Shillings kenyans (KES) 100 KES = 1.36 USD	1 US\$ (USD) = 89.36 Kwacha du Malawi (MWK) 100 MWK = 1.12 USD	1 US\$ (USD) = 126.8 Naira (NGN) 10,000 NGN = 78.87 USD	1 US\$ (USD) = 41 Gourdes (HTG) 100 HTG = 2.44 USD
Taux d'Inflation (2002)	6%	27% 15% (1/2003)	18%	16%
Taux de Prêts Interbancaires	9% (12/ 2002) 1.6% (6/2003)	Range: 30-40% (1/2003)	15% (2003)	12.5% (2002)
Taux de Prêts de Banques Commerciales	14.7 (1/2003) 19.6% (2001)	40-46% (2003)	Plafonné à 19% (2003)	26% (2002)
Taux des Bons du Trésor à 91 jours (8/2003)	3.9%	44%	15.7%	14.5%
M2/GDP (1999)	42%	13%	13%	30%
Crédit au Secteur Privé(US\$ MM)	\$203,443	\$5,391	\$582,606	\$1,250
Crédit au Secteur Privé (% du PIB, 2001)	24.6	6.8	17.8	15
Taux d'Épargne (Épargne du Secteur Privé/Crédit du Secteur Privé)	12%	4%	25%	10%
Secteur Primaire (prix de 1995) MM	\$814	\$201.5	\$1,631	\$850
Taille du Secteur Primaire en % du PIB	12.5%	12.9%	4.2%	24%
Environnement Favorable	En progrès depuis les élections de 12/2003. Conditions Economiques étaient en déclin au Kenya depuis plus de 10 ans.	En déclin étant donnés les prêts para-étatiques subventionnés et les prochaines élections Un pays d'Afrique sur 7 connaît la sécheresse. Population largement rurale.	Diversité entre le Nord et le Sud. Friction politique et religieuse.	Les revenus par habitant ont décliné de 5% par an depuis 20 ans. L'agitation civile est ambiante et la sécurité faible . Le pays se sert de l'Association de Développement International (ADI), la branche de prêt de concession de la Banque Mondiale

Exportation Brutes	\$2,981	\$455.5	\$19,798	\$327
Principales Exportations	Thé, Café, Maïs, Produits de l'Horticulture, Pêche	Tabac (50% des Exportations), Thé, Sucre	Pétrole (20% du PIB), Charbon, Huiles Végétales	Café, Canne à Sucre, Mangue, Riz, Main d'œuvre
Dette en % du PIB	4%	15%	8%	33%
Epargne Intérieure Brute (% du PIB, 2002)	5.5% (2001)	-1%	26%	10%
Taux d'Echange				
Nominal	153	472	501	51
Réel	120	118	284	
Investissement Direct à l'Etranger (IDEI) US\$ MM	5.3	58.4	1101.4	2.9
Aide par habitant (US \$ courants, 2001)	14.7	38.1	1.4	20.4

Sources:

Population, Densité de Population: Banque Mondiale, Indicateurs du Développement dans le Monde
 PNB :Banque Mondiale
 Gini: Banque Mondiale, Réseau de Développement Humain, Groupe de Données sur le Développement
 Gini Haïti: Pederson, Lockwood, « La détermination du seuil de pauvreté », 2001
 % au-dessous du seuil de pauvreté: PNUD
 RNB: Données de la Banque Mondiale
 PIB, PPP: Banque Mondiale, Indicateurs de Développement Humain
 Monnaie: ONUDI
 Inflation: Banque de Développement Africaine, Banque Mondiale (Haïti)
 Taux de prêt des banques commerciales: Banque Mondiale, Rapports de Recherche Standard Bank
 Taux de Prêt Interbancaires: Sites Internet des Banques centrales respectives des pays
 Taux des Bons du Trésor: Liquid Africa.com, La Banque Mondiale
 Crédit au Secteur Privé: Banque de Développement Africaine, Banque Mondiale (Haïti)
 Crédit au Secteur Prive (%): Indicateurs du Développement dans le Monde 2003
 Ratio d'Epargne: Banque de Développement Africaine, Banque Mondiale (Haïti)
 Secteur Primaire: Banque de Développement Africaine , Banque Mondiale (Haïti – 1991)
 Environnement Favorable: Diverses
 Exportations Brutes: Banque de Développement Africaine, Banque Mondiale (Haïti)
 Principales Exportations:CIA Factbook
 Dette en % du PIB: Banque de Développement Africaine, Banque Mondiale (Haïti)
 Epargne Intérieure Brute (en % du PIB): Banque de Développement Africaine, Banque Mondiale (Haïti)
 Taux d'Echange, Nominal, Réel: Banque de Développement Africaine
 Aide par habitant: Banque Mondiale