



EVALUATION FINALE

PROGRAMME D'APPUI A L'EMERGENCE D'UN
SECTEUR FINANCIER INCLUSIF (PAE/SFI)

République Centrafricaine

Mai 2012

Equipe d'Evaluation	
Chef de mission	Jules Yawo ADZOH
Membre de l'équipe	Emmanuel PER DIMANCHE

**EVALUTION FINALE: PROGRAMME D'APPUI A L'EMERGENCE D'UN SECTEUR FINANCIER INCLUSIF
(PAE/SFI) –REPUBLIQUE CENTRAFRICAINE**

© UNCDF (2012), *all rights reserved.*

« L'analyse et les recommandations de ce rapport ne reflètent pas nécessairement la vue du United Nations Capital Development Fund (UNCDF), de son Conseil exécutif ou des Etats membres des Nations Unies. Il s'agit d'une publication indépendante de l'UNCDF qui reflète les vues de ses auteurs.

Design: UNCDF Partnerships Unit.

Table des Matières

DONNES DE BASE DU PROGRAMME	4
ACRONYMES ET ABREVIATIONS	5
A. RESUME EXECUTIF	7
A.1. CONTEXTE	7
A.2. ENSEIGNEMENTS ET RECOMMANDATIONS.....	10
B. RAPPORT PRINCIPAL	15
I. ENVERGURE ET OBJECTIFS DE L'EVALUATION	17
I.1. OBJET DE LA MISSION	17
I.2. LES OBJECTIFS SPECIFIQUES	17
I.3. PORTEE DE L'EVALUATION	17
I.4. DUREE DE L'EVALUATION	17
II. METHODOLOGIE DE L'EVALUATION	19
III. CONTEXTE DU PAYS ET DU SECTEUR	21
III.1. LES FACTEURS DEMOGRAPHIQUES, SOCIAUX ET POLITIQUES.....	21
III.2. LES FACTEURS ECONOMIQUES.....	21
III.3. LES FACTEURS REGLEMENTAIRES ET INSTITUTIONNELS	29
III.4. SECTEUR DE LA MICROFINANCE : FORCES, CONTRAINTES, ATOUTS ET OPPORTUNITES	30
IV. PROFIL DU PROGRAMME	35
IV.1. DESCRIPTION DU PROGRAMME.....	35
IV.2. ETAT DE MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME	36
V. ENSEIGNEMENTS DE L'EVALUATION	58
V.1. QUESTION N°1 : PERTINENCE (BIEN FONDE) : DANS QUELLE MESURE LE PROGRAMME A-T-IL ETE BIEN CONÇU ET REpond AUX LOGIQUES D'INTERVENTION D'UNCDF, DU PNUD ET D'UNPBF AINSI QU'AUX PRIORITES NATIONALES ?	58
V.2. QUESTION N°2 : EFFICACITE (RESULTATS) ET EFFICIENCE (MOYENS UTILISE) : DANS QUELLE MESURE L'APPROCHE DE MISE EN ŒUVRE DU PAE/SFI A-T-ELLE CONTRIBUE AU DEVELOPPEMENT DES REGLEMENTATIONS, POLITIQUES ET STRATEGIES DANS LE DOMAINE DE LA FINANCE INCLUSIVE ?	64
V.3. QUESTION N°3 : EFFICACITE (RESULTATS) : DANS QUELLE MESURE LE PAE/SFI A-T-IL CONTRIBUE AU RENFORCEMENT DES CAPACITES INSTITUTIONNELLES DES PSFs, DES PSTs ET DES INSTITUTIONS PUBLIQUES ?.....	67
V.4. QUESTION N°4 : EFFICACITE (RESULTATS) : DANS QUELLE MESURE LE PAE/SFI A-T-IL CONTRIBUE A L'AMELIORATION DU MARCHE DE LA FINANCE INCLUSIVE ET A L'ACCES DURABLE AUX SERVICES FINANCIERS VIABLES ET PERENNES POUR LES POPULATIONS A FAIBLE REVENU ?70	
V.5. QUESTION N°5 : DURABILITE (EFFETS/IMPACTS) : DANS QUELLE MESURE LE PAE/SFI A-T-IL PU CONTRIBUER A LA PERENNISATION DU SECTEUR FINANCIER INCLUSIF ?	71
V.6. QUESTION N°6 : L'EFFICIENCE (MOYENS UTILISES) : DANS QUELLE MESURE LA GESTION DU PROGRAMME A-T-ELLE ETE EFFICACE ? 73	
V.7. QUESTION N°7 : EFFICIENCE (MOYENS UTILISES) ET EFFICACITE (RESULTATS) : DANS QUELLE MESURE LE GOUVERNEMENT ET LES BAILLEURS DE FONDS ONT-ILS APPUYE LA MISE EN ŒUVRE DU PAE/SFI?	77
VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	79
VI.1. L'EVALUATION GLOBALE	79
VI.2. CONCLUSIONS DES QUESTIONS D'EVALUATION SPECIFIQUES	82
VI.3.. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS POUR UNE FORMULATION DE LA SECONDE PHASE DU PAE/SFI	84
ANNEXES	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
ANNEXE 1 : TERMES DE REFERENCE DE LA MISSION.....	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
ANNEXE 2 : FICHE D'EVALUATION.....	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
ANNEXE 3 : LISTE DES INSTITUTIONS RENCONTREES	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
ANNEXE 4 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES.....	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
ANNEXE 5 : LISTE DES PARTICIPANTS A L'ATELIER NATIONAL DE RESTITUTION.....	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
ANNEXE 6 : COMPTE RENDU DE L'ATELIER NATIONAL DE RESTITUTION	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
ANNEXE 7 : LISTE DES DOCUMENTS CONSULTES.....	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
ANNEXE 8 : CADRE DES RESULTATS ET DES RESSOURCES (CRR) DU PROGRAMME	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
ANNEXE 9 : ETAT DES REPONSES AUX COMMENTAIRES DU COMITE DE GESTION DE L'EVALUATION.....	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.

DONNES DE BASE DU PROGRAMME

Pays:	République Centrafricaine
Titre du programme (long)	Programme d'Appui à l'Émergence d'un Secteur Financier Inclusif
Titre du programme (court)	PAE/SFI
Code Atlas Code (UNDP)	Numéro du projet : 00059718Award Id :00049147
Code Atlas (UNCDF)	Numéro du projet : 00058051 Award Id :00048064

Agence d'exécution: PNUD et UNCDF
Agence de mise en œuvre : Cellule de Gestion du Programme

Période du programme: 2007 - 2010
Composante du programme: Pauvreté
Titre du projet : Programme d'Appui à l'Émergence d'un Secteur Financier Inclusif en RCA (PAE/SFI)
Durée du projet: 4 ans
Modalité d'exécution: Exécution Direct (DEX)

Budget total: USD 4 000 000
Ressources allouées:

- **PNUD:** USD 1 600 000
 - TRAC : USD 1 500 000
 - AGFUND : USD 100 000
- **UNCDF:** USD 1 200 000
- **Gouvernement:** Contribution en nature

Ressources à mobiliser: USD 1 200 000

Déboursements à la date (par bailleur)

FONDS	ANNEES					TOTAL	% Engagements
	2007	2008	2009	2010	2011		
PNUD (AG FUND)			39 673,46	213,00	106.54	39 993.00	102,50
PNUD (ARAB GULF)		31 676,56	364,85	7 401,98	2 712.89	42 156,28	
PNUD (TRAC)		476 421,00	441 663,00	358 743,00	131 103.81	1 407 930,81	
PNUD (CPR TTF)		46 309,00	82 467,00	21 211,00		149 987,00	
UNDP (CHF)			79 682,89	55 609,79	42 901.32	178 194,00	99.00
PNUD (PBF)					540 849.26	540 849.26	67.61
UNCDF	60 000,00	396 972,82	406 664,72	301 269,95	134 743.02	1 299 650,51	108.30
Total décaissements	60 000	951 379,38	1 050 515,92	744 448,72	852 416,84		
Cumul décaissements	60 000	1 011 379,38	2 061 895,30	2 806 344,02	3 658 760,86		
Taux décaissements	1,5%	25,28%	51,55%	70,16%	91,47%		

Date de l'Évaluation : du 27 janvier 2012 au 15 mars 2012

Composition de l'Équipe d'Évaluation:

Chef de mission – International : Jules Yawo ADZOH

Membre d'équipe – National/Régional : Emmanuel PER DIMANCHE

ACRONYMES ET ABBREVIATIONS

AFD	Agence Française de Développement
AGR	Activités Génératrices de Revenus
AIM	Année International du Microcrédit
APEMF-CA-	Association Professionnelle des Etablissements de Microfinance de Centrafrique
BAD	Banque Africaine de Développement
BEAC	Banque des Etats de l'Afrique Centrale
BICA	Banque Internationale pour le Centrafrique
BPMC	Banque Populaire Maroc- Centrafricaine
CBCA	Commercial Bank Centrafrique
CDR	Conseil Danois pour les Réfugiés
CEMAC	Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CGAP	Groupe Consultatif d'Assistance aux Pauvres
CGP	Comité de Gestion Programme
CIP	Comité d'Investissement du Programme
CMCA	Crédit Mutuel de Centrafrique
CMF	Cellule de Microfinance
CNM	Comité Nationale de Microfinance
CPP	Comité de Pilotage du Projet
COBAC	Commission Bancaire de l'Afrique Centrale
CRR	Cadre des Résultats et des Ressources
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté
ECVR	Enquête sur les Conditions de vie des ménages ruraux
ECVU	Enquête sur les Conditions de vie des ménages urbains
EDOSMF	Etude Diagnostic sur l'Offre et la Demande en Microfinance
EMF	Etablissements de Microfinance
FAI	Fonds d'Appui Institutionnel
FED	Fonds Européen de Développement
FENU	Fonds d'Equipeement des Nations Unies
FRG	Fonds de Refinancement et de Garantie
GAR	Gestion Axée sur les Résultats
GTZ	Coopération Technique Allemande
IDH	Indice de Développement Humain
MBB	Micro Banking Bulletin
MYFF	Multi-Year Funding Framework
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OPR	Organisations des Producteurs Ruraux
PAE/SFI	Programme d'Appui à l'Emergence d'un Secteur Financier Inclusif
PASMF	Programme d'Appui au Secteur de la Microfinance
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PSF	Prestataire de Service Financier
RCA	République Centrafricaine
SIG	Système d'Informations de Gestion:
SNFI	Stratégie Nationale pour la Finance Inclusive
UCACEC	Union Centrafricaine des Caisses d'Epargne et de Crédit
UNCDF	United Nations Capital Development Fund

A. RESUME EXECUTIF

A.1. Contexte

A.1.1. Profil du programme

Après plus d'une décennie d'instabilité politique et sociale, depuis mars 2003, la RCA a retrouvé une certaine stabilité et, à la suite des élections démocratiques tenues en mars 2005, le pays affiche la volonté de relancer le processus de paix et de développement.

Cette volonté s'est traduite dans les faits par l'adoption en septembre 2007, par le Gouvernement Centrafricain, du Document de Stratégie de Réduction de la pauvreté (DSRP) dont la vision sur la volonté affirmée des pouvoirs publics est de bâtir une nation forte, unie et prospère devant répondre aux aspirations profondes à la paix, à la sécurité et à la bonne gouvernance exprimées par les populations. Cette stratégie se déploie en quatre axes stratégiques ou piliers¹.

De manière opérationnelle, des programmes et projets sont développés autour de chaque pilier, sous la direction des départements sectoriels. Chaque stratégie sectorielle vise l'amélioration des capacités de gestion de l'Etat, de l'environnement des affaires à travers la promotion du secteur privé, de l'état des infrastructures de base de l'économie et des conditions de vie des populations.

Aussi dans le cadre de la promotion du secteur privé et de l'amélioration de l'environnement des affaires au travers de la stimulation de la création et du développement des entreprises, conformément au 3^{ème} pilier du DSRP, le Gouvernement s'est-il engagé à mettre en place des mécanismes de financement adaptés aux capacités des opérateurs économiques et notamment à leurs besoins en termes de renforcement en fonds propres, en garanties et en coûts du crédit. Une stratégie nationale de promotion de la microfinance a été développée et adoptée en juin 2010 afin de soutenir les très petites entreprises. Il incombe pour cela d'apurer les problèmes persistants du secteur financier (créances douteuses), sans pour autant peser sur les finances publiques.

Ceci démontrait clairement la volonté de l'Etat de faire de la microfinance un instrument performant au service du développement économique et social, de garantir son articulation à l'économie et aux marchés et d'assurer un accès durable aux services financiers pour les micro entreprises et les ménages à faibles revenus.

Cependant, le secteur de la Microfinance, qui pourrait contribuer à ce processus, est pour le moment émergent. Aujourd'hui, les besoins en services de microfinance de la majorité de la population centrafricaine, surtout en milieu rural, restent non satisfaits.

C'est ainsi qu'à la demande du Gouvernement de la RCA, le PNUD a eu à financer un projet "Assistance préparatoire d'appui au secteur de la microfinance en RCA", couvrant la période 2005-2006. Pour aller plus loin, le PNUD, l'UNCDF et le Gouvernement Centrafricain se sont engagés à conduire un Programme d'Appui à l'Emergence d'un Secteur Financier Inclusif en RCA (PAE/SFI). Ce Programme va participer à la réduction de la pauvreté et à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

Le PAE/SFI a comme objectif global de contribuer à l'amélioration, de manière durable, de la situation socio-économique des populations de la RCA à travers une offre viable et pérenne de produits et de services financiers

Cet objectif sera atteint grâce à des Etablissements de Microfinance viables et intégrés dans le marché financier national et sous régional. A cet effet, le PAE/SFI définit trois axes prioritaires :

- (i) améliorer l'environnement et le cadre institutionnel du secteur financier

¹ DRSP 2008 – 2010 Résumé Exécutif (page ix)

- (ii) favoriser et accroître l'accès à des services financiers aux pauvres et aux populations à faibles revenus et
- (iii) rechercher des partenariats et des collaborations avec des entités et organisations intervenant dans le secteur financier.

D'une durée de quatre (4) ans pour un montant de 4 millions de dollars américains, le PAE/SFI est conjointement financé par le PNUD (1,6 million de dollars américains), l'UNCDF (1,2 million de dollars américains), le reste soit 1,2 million de dollars américains étant à mobiliser. Le financement du programme est donc resté ouvert aux autres bailleurs de fonds intéressés par le secteur de la Microfinance en République Centrafricaine.

La conception et la mise en œuvre du PAE/SFI sont basées sur une hiérarchisation des objectifs aux niveaux macro, méso et micro économique à travers :

- le choix des trois axes stratégiques prioritaires susmentionnés ;
- trois principaux résultats attendus liés à ces axes
- des objectifs spécifiques de chaque résultat sous forme de produits intermédiaires

Pour l'atteinte de résultats en phase avec ces attentes, le PAE/SFI a défini et mobilisé les moyens et instruments institutionnels nécessaires pour l'accompagnement. Il s'agit essentiellement,

(i). au niveau macro :

- de la Stratégie Nationale de Microfinance (adoptée par le Gouvernement en juin 2010) qui constitue le document de référence pour la promotion du secteur ;
- du Comité National de Microfinance (CNM) qui oriente les actions et assure la coordination et le suivi du secteur ;
- de la Cellule de Microfinance qui assure le secrétariat exécutif du CNM dans la mise en application de la SNMF ;
- de la dynamisation de l'Association Professionnelle des Etablissements de Microfinance de Centrafrique (APEMF/CA) ;
- des acteurs de supervision, de surveillance et de contrôle dont la Cellule de Microfinance ;

(ii). au niveau méso :

- du développement de partenariats et de collaborations avec les acteurs du secteur ;
- du Comité de Pilotage du PAE/SFI (CPP) ;
- de la mise en place de la Cellule de Gestion du Projet (CGP) ;

(iii). au niveau micro :

- d'un système de suivi évaluation des résultats de la mise en œuvre du PAE/SFI ;

Le tableau 1 ci-dessous résume les principaux extrants et résultats attendus du PAE/SFI selon son PRODOC.

Tableau 1 : Résumé des principaux extrants et résultats attendus du PAE/SFI

Objective	Description
Résultats UNDAF	1. D'ici 2011, les populations centrafricaines vivent dans un environnement de paix, de sécurité et de prospérité économique où les droits humains sont respectés ; elles participent équitablement au processus de décentralisation et à la consolidation de la paix 2. D'ici 2011, la tendance à la dégradation des indicateurs sociaux de base est inversée, la pauvreté est réduite, et le pays s'est engagé dans un processus de développement durable avec une pleine participation communautaire
Objectif global	"Contribuer à l'amélioration, de manière durable, de la situation socio économique des populations de la RCA, à travers une offre viable et pérenne de produits et services financiers".
Résultats attendus	1 : L'amélioration de l'environnement et du cadre institutionnel du secteur financier 2 : L'accès des pauvres et des populations à faibles revenus à des services financiers est favorisé et accru.

Objective	Description
	3 : La mise en place de partenariats et de collaborations avec les acteurs du secteur est effective et la CGP est opérationnelle
Extrant 1	Le Comité National de Microfinance (CNMF) est renforcé
Extrant 2	Les capacités de l'Association Professionnelle des EMF sont renforcées pour qu'elle joue son rôle de promotion et de défense des intérêts de la profession
Extrant 3	Les capacités techniques, et les moyens de la Cellule de Microfinance sont renforcés
Extrant 4	Les pratiques optimales de microfinance sont disséminées et largement appliquées
Extrant 5	Le Fonds d'Appui Institutionnel est mis en place
Extrant 6	Les populations sont sensibilisées sur l'importance de l'épargne
Extrant 7	La sélection des EMF partenaires du programme est effectuée et leurs capacités renforcées pour une offre de produits et de services adaptés aux besoins des populations
Extrant 8	Le FRG est mis en place
Extrant 9	Le cadre de concertation est fonctionnel et des partenariats tissés
Extrant 10	La Cellule de Gestion du Projet est opérationnelle

A.1.2. Envergure et objectifs de l'évaluation

La présente évaluation finale conjointe a pour objet de donner des directives qui permettent de clôturer les activités du projet et de formuler un nouveau projet qui s'inscrira dans le cadre du cycle UNDAF+ pour la période 2012-2016. Elle intervient donc quatre (4) années après le démarrage de la phase d'exécution du projet allant de 2007 à 2011, en conformité aux règles et procédures du PNUD et d'UNCDF. Elle répond aux exigences du Fonds de Consolidation de la Paix auprès duquel le PNUD a mobilisé 800 000 USD pour combler le gap de financement du programme au démarrage.

Par ailleurs L'évaluation couvre les trois résultats du PAE/SFI selon son PRODOC. Elle décrit les aspects des interventions fournis pour tous les bailleurs de fonds (PNUD, UNCDF, UNPBF) pour générer les produits, les effets et les impacts attendus.

Un accent particulier est mis sur la couverture géographique et les partenariats développés (les appuis d'extensions dans les zones rurales, les efforts de consolidation des EMFs à fort potentiel de croissance, articulation EMF/banques) ainsi que la cohérence du programme avec les autres initiatives dans le secteur.

Aussi le public ciblé par cette évaluation est-il composé des parties prenantes (le Gouvernement centrafricain représenté par le Ministère des Finances et du Budget, le CNM, l'APEMF/CA, le PNUD/UNCDF, UNPBF, etc.) et des acteurs tels que le CPP, la CGP et les EMFs bénéficiaires et leurs clients

A.1.3. Approche méthodologique de l'Evaluation

La méthodologie d'évaluation utilisée est basée sur la recherche action avec toile de fond la participation et la concertation. En effet, l'élaboration du PAE/SFI s'inspirant très fortement de la méthode de gestion axée sur les résultats, la méthodologie pour réaliser l'évaluation a suivi conséquemment la même démarche et est basée sur une approche développée au sein de l'initiative SPIRE qui s'articule autour des cinq principaux critères suivants : i) l'analyse de la pertinence des composantes, ii) l'efficacité, soit la mesure et l'analyse des résultats, iii) l'efficience ou les moyens mis en œuvre pour atteindre les résultats, iv) les effets/impacts sur les bénéficiaires et v) la durabilité des actions, des résultats et des performances réalisées. La démarche s'est déroulée en quatre étapes successives et complémentaires, notamment : la phase de préparation, la phase terrain, la phase de restitution/rédaction de rapports et la phase du management aux recommandations

Cette démarche a permis de collecter des informations quantitatives et qualitatives dont l'analyse a débouché sur des enseignements et conclusions ayant conduit à des recommandations subséquentes

A.2.1. Sur le statut de mise en œuvre du programme

Le PAESFI a été formulé et d'exécuté sur un commun accord entre toutes les parties prenantes et une compréhension claire des principes de la microfinance. La formulation de principes de base a été un des facteurs clés pour assurer sa cohérence. En effet, les partenariats développés sont fructueux. Ainsi, selon Monsieur BECAYE, Economiste Principal du PNUD/Bangui, « le PAE/SFI peut être considéré comme le premier véritable programme conjoint mis en œuvre en RCA au sein du système des Nations Unies. C'est un programme pilote dont le lead et la mise en œuvre ont été faits de manière conjointe ». L'accord sur une attribution claire des rôles (qui est en charge de la promotion du secteur, de sa supervision, de la prestation de services, des services de soutien) a contribué à une vision claire sur les responsabilités de toutes les parties impliquées. Cependant les fonds alloués au PAE/SFI sont modestes au regard des ambitions et des défis de la Microfinance en RCA. Il aurait été convenable donc, soit d'augmenter les fonds, soit d'avoir attiré d'autres Bailleurs.

A.2.2. De l'évaluation globale des résultats du PAE/SFI à date

Le programme a exclusivement travaillé sur la partie offre des services de microfinance notamment l'implantation des caisses, la formation en vue d'une professionnalisation du secteur et l'assistance pour la conception des nouveaux produits sans pour autant mettre assez d'accent sur la demande (les besoins bénéficiaires des services financiers)

A.2.3. Enseignements clés selon les sept questions d'évaluation principales

Question 1 : Dans quelle mesure le Programme a-t-il été bien conçu et répond aux logiques d'intervention d'UNCDF, du PNUD, de UNPBF ainsi qu'aux priorités nationales ?

Le PAE/SFI et son plan d'action ont été préparés et exécutés suivant un processus participatif. Ceci a favorisé la concertation et le consensus entre les acteurs et partenaires militant en faveur de l'appropriation, la viabilité et la pérennité des actions menées dans le cadre du PAE/SFI. En conséquence, le programme est bien articulé avec les quatre axes stratégiques de la SNFI, le troisième pilier du DSRP et aux autres politiques économiques nationales et autres stratégies sectorielles.

Le PAE/SFI s'inscrit dans la dynamique de l'approche sectorielle du développement pour le renforcement de secteurs financiers inclusifs d'UNCDF. Ses objectifs sont bien intégrés au CPAP et à l'UNDAF du système de Nations Unies en République Centrafricaine.

La mission a aussi apprécié les forts liens de cause à effet entre les différents niveaux de la logique d'intervention du PAESFI, tels que déclinés dans son cadre logique. Cependant quelques insuffisances entre les produits intermédiaires proposés pour atteindre le résultat 3 ont été identifiés. L'appropriation du programme au niveau des PSF demeure quelque peu limité étant donné que le PAE/SFI n'a pas su appuyer l'émergence de consultants ou cabinets d'expertise en microfinance.

La question de genre a été prise en compte par le PAE/SFI qui s'est fixé des cibles désagrégées par genre. Les questions de consolidation de la paix ont été considérées indirectement à travers du résultat 2 et son intervention en zones rurales, zones d'insécurité par excellence en RCA. Il est à regretter que les questions liées au développement durable n'ont pas été considérées comme critère de choix des clients bénéficiaires des EMFs.

Question 2 : Dans quelle mesure l'approche de mise en œuvre du PAE/SFI a-t-elle contribué au développement des réglementations, politiques et stratégies dans le domaine de la finance inclusive ?

Le PAE/SFI a appuyé le Gouvernement à mettre en place un cadre adéquat pour le développement d'un secteur financier inclusif, notamment: l'actualisation et l'adoption de la SNFI, la mise en place du CNM, la dynamisation de la Cellule de Microfinance et la mise en scelle de l'APEMF/CA. Cela a permis d'accroître le niveau de supervision et de surveillance du secteur de façon marquée depuis le début de l'année 2009 et renforcer le rôle du CNM dans l'orientation et la coordination du secteur.

Les améliorations des politiques de finance inclusive ainsi induites ont contribué de façon significative à la croissance du secteur comme en témoigne l'évolution des principaux agrégats. Toutefois, le défi de l'application des bonnes pratiques devant conduire à la performance et à la viabilité en vue de la pérennité du secteur reste pratiquement entier.

A propos de l'influence des résultats du PAE/SFI auprès des principaux partenaires du secteur dans le pays, il faut noter une bonne efficacité en ce qui concerne l'appui à la diffusion et à l'appropriation du cadre légal et réglementaire et l'efficacité pas encore évidente en ce qui concerne la mise en conformité avec la nouvelle réglementation.

Question 3 : Dans quelle mesure le PAE/SFI a-t-il contribué au renforcement des capacités institutionnelles des PSFs, des PSTs et des Institutions Publiques ?

La mission a noté, d'une manière générale, une bonne efficacité en ce qui concerne le renforcement de la structuration de la profession à travers l'APEMF/CA. Cependant, des lacunes subsistent dans sa capacité de communiquer avec ses membres et sa pérennité (autofinancement de ses frais généraux) constitue encore un risque majeur.

Quant aux PSFs, en l'occurrence les EMFs bénéficiaires, la mise en place, dans le cadre du résultat 2 de deux volets de financement, notamment le Fonds d'Appui Institutionnel (FAI) et le Fonds de Refinancement et de Garantie (FRG) et surtout l'opérationnalisation effective du FAI, a permis à quelques EMFs de se déployer en provinces et à d'autres de développer la monétique, un produit financier réputé pour ses performances en matière de sécurisation des opérations sur les comptes des clients.

En matière de la réglementation financière existante, l'appui du PAE/SFI, à travers les activités de supervision, de surveillance et de contrôle exercées par la Cellule Microfinance sur le secteur, aide les EMFs à respecter les normes prudentielles édictées par la COBAC, notamment la constitution de réserves obligatoires, le rendement des fonds propres, le rendement retraité des fonds propres, le rendement des actifs, le rendement retraité des actifs, la division des risques, etc.

Question 4 : Dans quelle mesure le PAE/SFI a-t-il contribué à l'amélioration du marché de la finance inclusive et à l'accès durable aux services financiers viables et pérennes pour les populations à faible revenu ?

Le PAE/SFI présente aussi une assez bonne efficacité pour les résultats envisagés au niveau de la professionnalisation des EMFs, une bonne efficacité en ce qui concerne les indicateurs globaux de pénétration avec des tendances au sujet de la pénétration en milieu rural et une faible efficacité pour le développement de nouveaux produits financiers. Dans l'optique de satisfaction des besoins des clients à faible revenu par les services financiers offerts par les EMFs, il est établi que le taux de pénétration de la population totale a connu une hausse soutenue au cours de la période d'exécution du Programme, qui est passé au niveau national de 5% à environ 10% au 31 décembre 2011. Les régions qui connaissent une croissance relative plus grande sont des zones à prédominance urbaine mais il n'y a pas d'informations factuelles qui permettent d'établir si cette croissance est concentrée au niveau des populations à faibles revenus. La mission constate aussi une faible efficacité en ce qui concerne le développement et l'introduction de nouveaux produits financiers adaptés à la demande. Pour ce qui concerne la couverture des besoins financiers des femmes par les services financiers et

non financiers livrés par les PSFs, malgré le croissance relatif entre 2007 et 2011 de l'effectif des clients femmse, la proportion de femmes clientes reste faible. Il ne nous a pas été possible de disposer de données qui puissent permettre d'apprécier dans quelle mesure les besoins de ces clients ont été couverts ou pas, un dispositif approprié de collecte et de traitement de données n'étant pas prévu par le PAE/SFI à cet effet.

En dehors de la mise en place d'un pool de formateurs qualifiés ayant suivi les cours CGAP et qui ne sont pas pratiquement opérationnels, le PAE/SFI n'a pas inscrit dans son plan d'action une stratégie d'appui à l'émergence et au renforcement de capacités de PSTs.

Question 5 : Dans quelle mesure le PAE/SFI a-t-il pu contribuer à la pérennisation du secteur financier inclusif ?

L'amélioration du cadre institutionnelle et réglementaire, le CNM et la Cellule de Microfinance sont des acquis durables. La durabilité au niveau des EMFs sera progressivement réalisée compte tenu du fait que de plus en plus d'établissements agissent en conformité avec la réglementation COBAC et un nombre croissant présentent leurs états financiers selon les normes éditées par la COBAC. Il faut cependant s'attendre à ce que bon nombre d'entre eux ne puissent procéder facilement à la mise à niveau totale. En fin de compte, la réglementation plus exigeante et plus stricte et la supervision contribueront à la durabilité du secteur. La baisse de la dépendance de la Cellule de Microfinance et de l'APEMF/CA à l'égard des financements extérieurs contribuera également à la durabilité de la supervision.

Les résultats dans les domaines de la professionnalisation, l'expansion géographique dans les zones rurales et le développement de nouveaux produits financiers sont encore limités. Comme tel, il est trop tôt pour parler de durabilité. Il convient également de noter que malgré les efforts entrepris dans le cadre du Plan d'Action, la viabilité des structures n'est pas encore effective. De manière plus globale, une indication claire de la durabilité de l'industrie microfinancière en RCA est la croissance constante du portefeuille et de la clientèle. Les caisses, dirigées par les deux plus grands réseaux (SOFIA CREDIT SA et CMCA), ont créé un secteur qui, en dépit de certaines faiblesses, pourrait être durable. La croissance rapide de certains EMFs (la CEC Bozoum et la CMCC) implique également une menace : leur viabilité pourrait être compromise par un portefeuille non performant en croissance ou par un effet de levier trop élevé qui serait dû aux éventuels refinancements.

L'un des résultats les plus prometteurs pourrait être le développement d'une articulation banques/EMF, principalement au niveau bilatéral. Ce serait une preuve de l'intégration du secteur de la finance inclusive au secteur financier, l'un des principaux objectifs de la SNFI et du PAE/SFI, pas atteint au jour d'aujourd'hui.

En conclusion, il est trop tôt de parler de la pérennisation du secteur. Une seconde phase du PAE/SFI est donc indispensable pour poursuivre l'assainissement du secteur, consolider les acquis et aider les EMFs à amorcer leur croissance qui devra les conduire à la viabilité et à la pérennité.

Question 6 : Dans quelle mesure la gestion du programme a-t-elle été efficace ?

La mise en œuvre du PAE/SFI a conduit à des performances globales quelque peu satisfaisantes avec un taux de décaissement au profit des PSFs de 91%. La quasi-totalité des actions prévues aux plans annuels successifs de travail a été réalisée, hormis quelques actions (l'opérationnalisation du FRG, la mise en place de base de données au sein de la Cellule de microfinance et l'ouverture de nouvelles agences en provinces). Mais une croissance mal répartie au niveau des différents segments a conduit à une sorte de contraste visible : des performances appréciables au niveau des agrégats et très peu d'efficacité dans l'utilisation des pratiques optimales et la professionnalisation de la plupart des EMFs ; donc une croissance tirée par pratiquement deux opérateurs, SOFIA CREDIT SA et CMCA qui représentent plus de 80% du marché de la microfinance. Quelques partenariats entre le programme et quelques EMFs ont souffert des problèmes d'efficacité dus à la signature tardive des subventions et la méconnaissance des procédures du décaissement du PNUD et UNCDF de la part de quelques

bénéficiaires, fait qui a induit un décaissement inférieur à ce prévu. L'expérience de partenariat avec l'UNPBF a été très édifiante afin de couvrir des zones rurales non sécurisées.

Question 7 : Dans quelle mesure le Gouvernement et les bailleurs de fonds ont-ils appuyé la mise en œuvre du PA E/SFI ?

Même si le PAE/SFI est un programme national qui est en phase avec les politiques économiques, financières et sociales du pays, le financement de son Plan d'Action dépend pratiquement à 100% des contributions du Système des Nations Unies, la contribution de l'Etat n'étant qu'en nature. Toutefois un engagement fort du Gouvernement Centrafricain (au travers de l'implication actives du Ministre de l'Economie et du Budget, Président du CNM) et des principaux bailleurs (PNUD, UNCDF, UNPBF) pour le secteur a beaucoup aidé à réaliser des performances au niveau macro économique particulièrement : l'amélioration de la supervision et de surveillance du secteur, une connaissance accrue de la réglementation COBAC et sa large diffusion auprès des différents acteurs, la diffusion du livre bleu....

A.2.4. Recommandations clés de l'évaluation

Eu égard à ce qui précède, la mission fait les principales recommandations suivantes :

- L'appui au secteur, dans le cadre d'une seconde phase du PAE/SFI, devrait mettre l'accent sur l'assainissement du secteur, la consolidation des acquis, la croissance des EMF et une inclusion plus accrue des pauvres.
- Maintenir les trois axes/résultats du Plan d'Action, tout en prenant en compte les développements des dernières années et en mieux ciblant les priorités.
- Un des défis du secteur est la prise en compte de la demande. Le Plan d'Action de la seconde phase du PAE/SFI devra donc s'intéresser particulièrement à cet aspect à travers une étude de marché accompagnée de développement de nouveaux produits.
- Il est important de mettre en place, pour la seconde phase, un dispositif qui permette de connaître l'impact de l'accès aux services financiers sur les membres-clients, aussi bien du crédit que des autres services financiers. Il faut également promouvoir entre les EMF l'intégration de la gestion des performances sociales dans leur approche du marché et dans leurs procédures et systèmes de suivi.

Somme toute, la politique de développement de la Finance Inclusive doit inclure davantage les plus pauvres. Il faut donc mobiliser des moyens qui permettent d'assister cette catégorie de clients. Deux options peuvent être envisagées à cet effet.

- Créer au niveau des caisses des guichets chargés d'apporter des appuis conseils de proximité aux clients pauvres
- Mettre à la disposition de chaque EMF des outils appropriés et adéquats lui permettant d'assurer efficacement la gestion de ses opérations. Dans cette optique il convient de prévoir un fonds qui permettent de faire le plaidoyer auprès du Ministère des Finances et du Budget en vue de créer une cellule dont la missions consisterait à
 - assister les femmes en vue d'acquérir les méthodes simple de gestion, d'identifier les créneaux porteurs, de disposer des outils simples de gestion
 - assister les femmes dans le montage des Business Plans simplifiés adaptés à la gestion des Activités Génératrices de Revenus (AGR)

B. RAPPORT PRINCIPAL

Introduction

Ce rapport présente les résultats de l'Evaluation Finale Conjointe du Programme d'Appui à l'Emergence d'un Secteur Financier Inclusif en République Centrafricaine (PAE/SFI_RCA, effectuée en conformité avec les Termes de Référence (voir annexe 1). Il est articulé, outre le résumé exécutif sus présenté, autour de six principales sections.

- ❶ **Envergure et Objectifs de l'Evaluation** : cette section décrit, d'une part les objectifs de l'évaluation comme indiqués dans les TDR, et d'autre part comment l'évaluation va s'insérer au cycle de programme et les activités de revue ou planification du programme.
- ❷ **Méthodologie de l'Evaluation** : elle décrit la méthodologie utilisée pour l'évaluation et résume les sources de données utilisées pour la collecte des données primaires et secondaires, aussi bien quantitatives que qualitatives.
- ❸ **Contexte du pays et du secteur** : cette section analyse le contexte du pays avec une référence spécifique à l'environnement sectoriel et institutionnel dans lequel le PAE/SFI est formulé et mis en œuvre.
- ❹ **Profil du Programme** : cette section présente deux principaux points, à savoir :
 - la description du programme
 - l'état de mise en œuvre du programme
- ❺ **Enseignements de Evaluation** : cette section du rapport est structurée selon les questions principales d'évaluation indiquées dans la matrice d'évaluation telle que présentée dans les TdRs.
- ❻ **Conclusions et Recommandations** : trois principaux points constituent l'ossature de cette dernière section du rapport. Il s'agit de :
 - l'évaluation globale ;
 - des conclusions des questions d'évaluation spécifiques ;
 - des principales recommandations pour une meilleure formulation de la seconde phase du PAE/SFI

I. ENVERGURE ET OBJECTIFS DE L'EVALUATION

I. ENVERGURE ET OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION

I.1. Objet de la mission

Cette évaluation intervient quatre (4) années après le démarrage de la phase d'exécution du projet allant de 2007 à 2011, en conformité aux règles et procédures du PNUD, et d'UNCDF. Elle répond aux exigences du Fonds de Consolidation de la Paix auprès duquel le PNUD a mobilisé 800 000 USD pour combler le gap de financement du programme.

Par ailleurs, la présente évaluation donne des directives qui permettent de clôturer les activités du projet et de formuler un nouveau projet qui va s'inscrire dans le cadre du cycle UNDAF+ pour la période 2012-2016.

I.2. Les Objectifs spécifiques

Les Termes de Référence de cette mission d'évaluation sont présentés en Annexe 1. Ce document indique que l'évaluation de la première phase du PAE/SFI devra permettre, d'une manière générale, de mieux apprécier les résultats atteints, mais aussi et surtout, de dégager les orientations futures compte tenu des exigences et défis du secteur.

L'appréciation des résultats s'est faite à partir de l'approche développée au sein de l'initiative SPIRE qui s'articule autour des cinq principaux critères d'évaluation, notamment : la pertinence, l'efficacité, l'efficience, les effets et la durabilité, et au regard des questions principales et sous questions de la matrice d'évaluation telle qu'indiquée dans les TdRs.

I.3. Portée de l'évaluation

La mission porte sur l'évaluation finale du PAE/SFI pour la période de mise en œuvre allant de 2007 à 2011, en considérant le fait que les activités opérationnelles du programme n'ont démarré effectivement qu'en 2008. L'évaluation couvre les trois résultats du PAE/SFI selon son PRODOC. Elle décrit les aspects des interventions fournis pour tous les bailleurs de fonds (PNUD, UNCDF, UNPBF) pour générer les produits, les effets et les impacts attendus.

Un accent particulier est mis sur la couverture géographique et les partenariats développés (les appuis d'extensions dans les zones rurales, les efforts de consolidation des EMFs à fort potentiel de croissance, articulation EMF/banques) ainsi que la cohérence du programme avec les autres initiatives dans le secteur, l'articulation des objectifs économiques du PAE/SFI avec les objectifs de consolidation du processus de paix, étant entendu les spécificités de la RCA en matière de sécurité, dans la mesure où le développement des activités des EMFs dans les zones de conflit pourrait permettre la sensibilisation pour une prise de conscience des groupes qui créent et attisent l'insécurité dans ces zones en vue de l'instauration d'un climat d'apaisement

I.4. Durée de l'évaluation

La mission a effectivement démarré le 27 janvier 2012 avec la revue de la documentation et des échanges méthodologiques avec le Comité de Gestion de l'Évaluation. La phase terrain a démarré ce 06 février 2012 et a pris fin le 16 février 2012 avec la séance de finalisation de l'aide-mémoire et du compte rendu de l'atelier national de restitution (voir annexe 6) qui s'est tenu le 15 février 2012 et auquel ont participé une quarantaine d'acteurs et de partenaires (voir liste en annexe 5) impliqués à divers niveaux dans le développement du secteur de la finance inclusive en RCA.

II. METHODOLOGIE DE L'EVALUATION

II. METHODOLOGIE DE L'EVALUATION

Une description détaillée de la Méthodologie et des étapes de l'évaluation se trouvent dans les TdRs en l'Annexe 1 du rapport.

Un résumé de la méthodologie a été préparée et présentée au cours de l'atelier d'hypothèses au lancement de la mission le 07 Février 2012 où l'équipe de consultants a tenu une réunion de briefing avec les parties prenantes du PAE/SFI, y compris le CPP.

L'évaluation s'est déroulée en cinq étapes successives et complémentaires, en cohérence avec l'approche développée au sein de l'initiative SPIRE, à savoir :

- compréhension du contexte
- compréhension des termes de référence
- collecte des données quantitatives et qualitatives (primaires et secondaires), et obtention des opinions, basée sur le principe « pas d'analyse sans information »
- analyse des résultats et acquis du Programme sur la base des cinq critères principaux : pertinence, efficacité, efficience, effets et durabilité et réponses aux questions principales et sous questions de la matrice d'évaluation telle qu'indiquée dans les TdRs
- formulation de leçons apprises et de Recommandations

Le 14 février 2012, l'équipe d'évaluation a préparé un aide mémoire qui a servi de support de référence pour la tenue, le 15 février 2012, de l'atelier national auquel a pris part une quarantaine de participants (confère annexe 5) représentant les différents acteurs et parties prenantes du PAE/SFI. Les commentaires, observations et remarques obtenus au cours de cet atelier ainsi que les informations obtenues lors des entretiens additionnels ont été pris en compte dans la rédaction de la version provisoire du rapport.

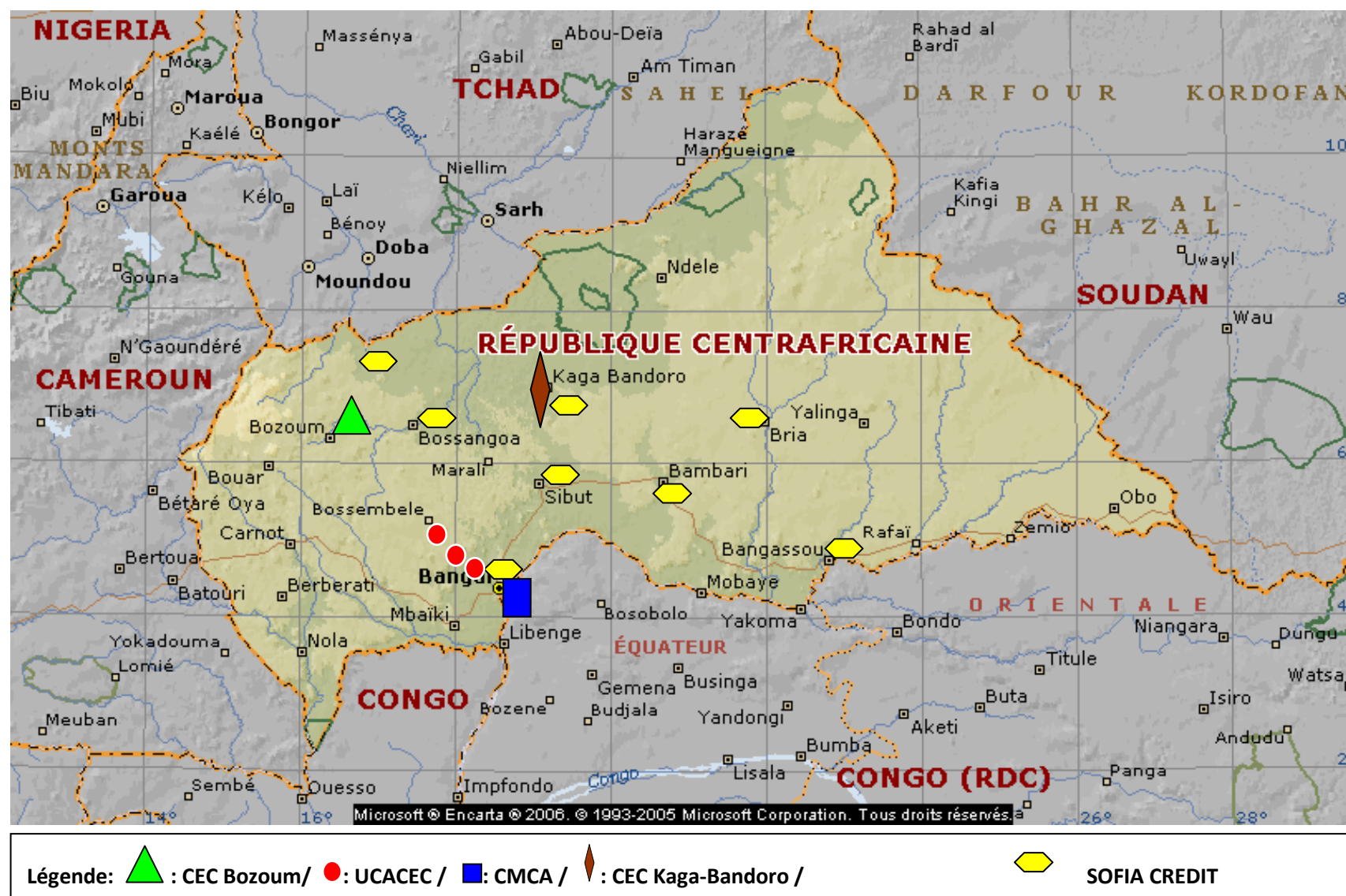
Les données du secteur utilisées dans ce rapport proviennent de trois principales sources.

- Les sources documentaires (voir annexe 7) préparées et mises à disposition par le Comité de Gestion de l'évaluation et la CGP.
- Des échanges institutionnels avec les parties prenantes, les partenaires impliqués dans la mise en œuvre du PAE/SFI, et deux banques commerciales.
- Les enquêtes auprès d'un échantillon de cinq (05) EMF bénéficiaires du PAE/SFI et quelques membres-clients (choisis au hasard) bénéficiaires des concours financiers des EMFs. La figure 1 ci-dessous donne une cartographie des EMFs bénéficiaires du PAE/SFI et un aperçu de leurs zones d'intervention.

Il faut préciser qu'en référence à la matrice indiquée dans les TdRs, l'équipe de Consultants a préparé des grilles d'évaluation (voir annexe 2) qui ont servi à guider les travaux d'échanges avec les parties prenantes et les bénéficiaires pour une collecte judicieuse des données primaires en complément des données secondaires issues de la revue documentaire.

Les listes des institutions rencontrées ainsi que des personnes rencontrées dans le cadre de cette mission d'évaluation se trouvent respectivement en annexe 3 et en annexe 4

Figure 1 : Cartographie des EMF bénéficiaires du PAE/SFI



III. CONTEXTE DU PAYS ET DU SECTEUR

III. CONTEXTE DU PAYS ET DU SECTEUR

III.1. Les facteurs démographiques, sociaux et politiques

D'une superficie de 622 984Km² pour une population estimée en 2005 à 3.9 millions d'habitants, la République Centrafricaine a une densité moyenne de 6,3 habitants au Km². Le PIB par habitant est de 352,3 \$US. En 2005 le pays a été classé au 172^{ème} rang sur 177 pays, avec un Indice de Développement Humain (IDH) de 0,353². Plus de 70% de la population Centrafricaine vit en dessous du seuil de pauvreté et plus de la moitié est extrêmement pauvre.

La RCA affiche un indice de pauvreté globale de 72% en milieu rural contre 69% en milieu urbain. La contribution de l'agriculture dans la composition du PIB est de 55,2% contre 20% et 24,8% respectivement pour l'industrie et les services³.

La RCA est l'un des six pays membres de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) avec le Cameroun, le Gabon, le Tchad, le Congo et la Guinée Equatoriale.

Depuis quelques années, la RCA est sortie d'une décennie de crises politico-militaires qui ont profondément secoué le pays avec un lourd impact sur les activités économiques notamment le secteur industriel, les commerces et les investissements. Depuis mars 2003, la RCA a retrouvé une certaine stabilité et, à la suite des élections démocratiques tenues en mars 2005, le pays affiche la volonté de relancer le processus de développement et de paix. Cette volonté s'est traduite dans les faits par l'adoption en septembre 2007, par le Gouvernement Centrafricain, du Document de Stratégie de Réduction de la pauvreté (DSRP) dont la vision sur la volonté affirmée des pouvoirs publics est de bâtir une nation forte, unie et prospère devant répondre aux aspirations profondes à la paix, à la sécurité et à la bonne gouvernance exprimées par les populations

III.2. Les facteurs économiques

III.2.1. Les caractéristiques du secteur financier

Le secteur financier est caractérisé par une faible couverture du pays se traduisant par un faible ratio guichet/habitant comparé aux autres pays de la zone CEMAC tels que le Cameroun, le Congo et la Guinée Equatoriale. L'offre du secteur bancaire ne touche donc qu'une faible proportion de la population. Des régions entières, notamment celles qui sont très éloignées de Bangui (l'Est et le Nord), sont de fait exclues du système financier national.

Plusieurs événements ont négativement influé sur le développement du secteur financier. Parmi ceux-ci, on note l'insécurité qui a caractérisé le pays pendant une décennie et qui a affaibli la confiance de la population et son esprit d'entrepreneuriat, la persistance d'une faible culture de l'épargne, une pauvreté endémique qui est à la fois rurale et urbaine, un regroupement de structures dans les centres urbains particulièrement à Bangui, un tissu économique caractérisé par une quasi inexistence de micro, petites et moyennes entreprises, la faiblesse des infrastructures telles que les routes et les télécommunications, etc.

Actuellement, le secteur financier en République Centrafricaine est organisé autour :

- i. **du secteur bancaire** qui est faiblement développé avec seulement quatre banques primaires qui sont la Banque Internationale pour le Centrafrique (BICA), devenue Ecobank Centrafrique, la Commerciale Bank de Centrafrique (CBCA), la Banque Populaire Maroc-Centrafricaine (BPMC) et une direction nationale de la banque d'émission qui est la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC). Ces établissements financiers sont implantés à Bangui et dans quatre villes (Berberati, Bouar, Bambari et Bossangoa). Au 31 Décembre 2004, ce secteur comptait 35 000 clients, 34 milliards de Fcfa de dépôts et 56 milliards de crédit

² Source : Rapport Mondial sur le développement humain PNUD 2006

³ Source : base de données "Rapport sur les perspectives du monde" FMI 2006

- ii. **du secteur des assurances** qui, pareillement au secteur bancaire, est lui aussi très faiblement développé
- iii. **du secteur de la microfinance** qui est dans une situation émergente. Il existe en outre un secteur informel très dynamique avec comme principaux mécanismes les tontines et les activités de crédit des commerçants, ONG, églises etc.

III.2.2. Le secteur de la Microfinance en RCA

Les premières initiatives de microfinance ont eu lieu dans les années 70 et revêtaient un aspect caritatif. Ce n'est qu'en 1994 qu'ont eu lieu les premières expériences structurées (formelles) de microfinance avec l'implantation des caisses du Crédit Mutuel de Centrafrique (CMCA). Le début des années 2000 est marqué par une forte régression du secteur en raison des crises sociopolitiques et militaires répétées qui ont entraîné entre autres:

- l'arrêt d'expériences pourtant prometteuses à la fin des années 1990 (VITA, CAVEC) ;
- la mise en veilleuse et l'extinction de programmes initiés par des ONG nationales ;
- l'abandon de programmes de microfinance liés aux projets de développement suite au retrait d'un grand nombre de bailleurs de fonds tels que l'AFD, la Banque Mondiale, la GTZ...

Aujourd'hui, le marché est largement dominé par :

- le réseau CMCA (avec 10 caisses et 2 points de services à Bangui) qui, pour accélérer son autonomie financière, s'est recentré à Bangui ;
- la Société Financière Africaine de Crédit, S.A (SOFIA CREDIT SA) avec 02 agences à Bangui et 05 agences dans les provinces;
- la Caisse Mutuelle des Cifadiennes de Centrafrique (CMCC), avec une agence à Bangui et une agence en province
- la Caisse d'Épargne et de Crédit (CEC) de Bozoum et la CEC de Kaga Bandoroqui développent leurs activités en provinces
- des ONG peu professionnelles avec des opérations de microfinance représentant une proportion relativement marginale du marché.

Le regain de confiance des populations dans ce secteur après la faillite des caisses de l'Union Centrafricaine des Caisses d'Épargne et de Crédit (UCACEC)⁴ et des caisses indépendantes non agréées se traduit depuis 2009 par une augmentation du nombre des clients/adhérents des établissements de microfinance, en moyenne 11,03% par an contre 8,18% pour l'encours de dépôts⁵.

L'absorption des reports à nouveaux déficitaires par des fonds propres quoiqu'encore insuffisants au regard des besoins est aussi à encourager. Les données des tableaux 2, 3 & 4 ci-dessous illustrent ces tendances.

Tableau 2: Evolution du nombre des guichets et de clients

Indicateurs	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre d'établissement de micro finance agréés	7	8	10	12	13
Nombre de points de vente	3	3	10	20	21
Nombre de clients (sociétaires)	34 516	26 790	32 345	47 250	53 138
Nombre de clients femmes	172	9 968	11 518	14 424	17 000
Pourcentage de clients femmes	0,50	37,21	35,61	30,53	31,99

Source : Direction des Assurances, des Banques et de la Microfinance.

⁴ Depuis 2007, ce réseau affiche d'énormes difficultés qui dues à des déficits cumulés d'exploitation sur plusieurs années, et des détournements de fonds qui ont affecté de façon importante le niveau des fonds propres. De même, ces cas répétés de détournement et le manque de transparence dans la gestion des caisses ont entamé la confiance des membres et affecté la mobilisation de l'épargne (confère rapport final de mission d'audit organisationnel et d'élaboration du plan de redressement du Réseau UCACEC, septembre 2008)

⁵Source : Rapport d'activité de la Direction des Assurances, des Banques et de la Microfinance (Février 2011)

Tableau 3 : Evolution des encours de dépôts et de crédits (en franc cfa)

Indicateurs	2007	2008	2009	2010	2011
Encours des dépôts	3 683 598 490	3 784 768 115	3 734 170 891	4 790 631 043	6 043 070 000
Encours de crédits	1 741 092 500	1 942 295 436	1 776 843 087	1 943 920 828	2 061 612 853

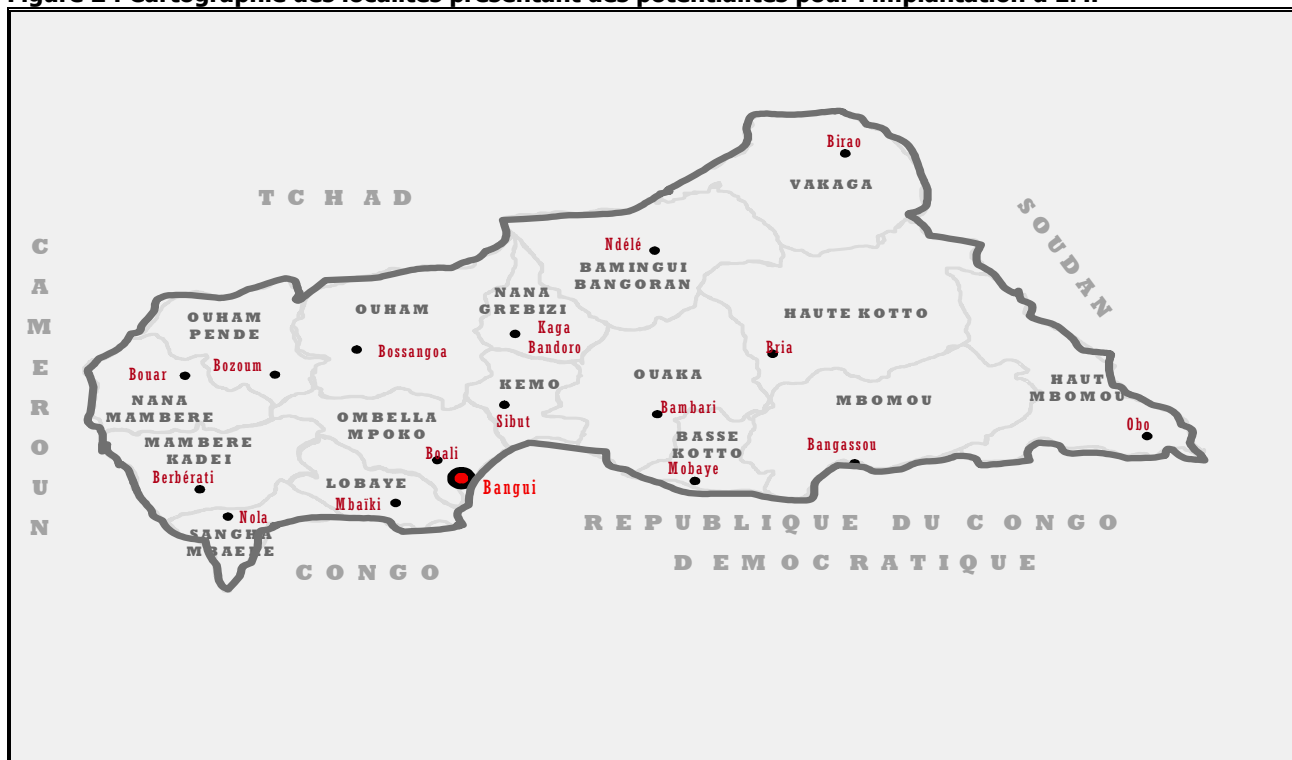
Source : Direction des Assurances, des Banques et de la Microfinance.

Tableau 4 : Evolution des Fonds Propres Nets (en FCFA)

	2007	2008	2009	2010
Fonds Propres Bruts consolidés	146 946 843	193 972 902	338 235 567	426 646 957
Résultats	-216 722 860	-233 009 695	-299 394 679	-218 453 672
Fonds Propres Nets consolidés	-69 776 017	-39 036 793	38 840 888	208 193 285

Source : Direction des Assurances, des Banques et de la Micro finance.

La figure 2 ci-après donne une cartographie des Etablissements de Microfinance en RCA et un aperçu des autres zones à très fortes potentialités.

Figure 2 : Cartographie des localités présentant des potentialités pour l'implantation d'EMF

A ce jour, la viabilité du secteur reste précaire au regard des tendances observées pendant les deux dernières années, même si la situation globale s'est améliorée. En effet, l'excédent des pertes sur les Fonds propres des exercices 2007 et 2008 est, certes, entièrement résorbé au 31/12/2010 mais les établissements doivent soutenir la tendance par la constitution des fonds de solidarité pour les structures mutualistes et par des apports nouveaux en capital pour les sociétés anonymes. Cette décision est indispensable pour amortir les pertes liées au développement risque de crédit, encore mal cerné.

Au plan institutionnel, la reprise des activités du bureau du Comité National de Microfinance (deux réunions sur trois initialement prévues) a permis de disposer d'un parrain qui sera chargé de coordonner les activités de mobilisation des ressources requise pour le programme de mise en œuvre du Document de la Stratégie Nationale pour la Finance Inclusive.

Dans la perspective de la signature d'une Convention de financement avec la BAD et afin d'aider ce partenaire dans le processus de formulation du projet, objet de ladite convention, un projet de décision créant un comité de suivi dudit projet est à l'appréciation du Ministre d'Etat⁶.

Les difficultés relevées dans le secteur de la microfinance se rapportent à l'insuffisance des fonds propres, au reporting et à la dégradation du portefeuille crédit.

Au plan technique, deux éléments mettent en évidence la fragilité et aussi la dimension sociale de la microfinance comme instrument de lutte contre la pauvreté : la dégradation du portefeuille de crédit, les taux d'intérêt élevés comme indiqué dans le tableau 5 ci-dessous.

Tableau 5 : Evolution du Portefeuille de crédit

Indicateurs	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre de prêts octroyés	2 661	2 963	2 982	2 997	4026
Encours de crédits (FCFA)	1 741 092 500	1 942 295 436	1 776 843 087	1 943 920 828	2 061 612 853
Crédit douteux (FCFA)	117 910 409	136 524 991	120 948 219	47 279 085	288 625 799
Taux d'intérêt Minimum sur les crédits octroyés/an (FCFA)	41	36	42	49	ND
Taux d'intérêt Maximum sur les crédits octroyés/an	54	54	60	108	ND
Commissions et frais de dossier (FCFA)	44 378 608	53 804 457	45 121 326	44 741 899	ND

Source : Direction des Assurances, des Banques et de la Micro finance.

Au plan financier, le concours des EMFs dans les activités génératrices de revenus, dans les manifestations sociales et dans le secteur immobilier est resté stationnaire sur la période de 2007 à 2010. Cette situation risque de compromettre d'avantage l'accès des populations cibles au crédit pour la simple raison que les ratios prudentiels y relatifs (les normes de couverture du risque de crédit par les fonds propres, les normes de division de risque) sont fonction des fonds propres nets.

En outre, les exigences en matière de reporting ne sont pas bien respectées, ce qui ne permet pas aux organes de contrôle de s'assurer de la situation financière de ces Etablissements à temps réels.

En matière de gouvernance, et selon le rapport d'activité de la Direction des Assurances, des Banques et de la Microfinance (Février 2011), les administrateurs et les directions exécutives ne se préoccupent que des questions de second ordre laissant de côté les problèmes qui les minent : dégradation du portefeuille de crédit entraînant d'importante perte d'exploitation et une faible capitalisation.

III.2.3. Demande de produits et de services de Microfinance

La demande en produits et services microfinanciers en RCA était, jusqu'à une période récente, encore peu connue tant quantitativement que qualitativement. Les seules données disponibles étaient celles relatives à "l'Enquête sur les conditions de vie des ménages en milieu rural et urbain" (ECVU/ECVR, 2003), menée avec l'appui du PNUD, et l'étude portant sur "l'Appui au renforcement des organisations professionnelles rurales" (TCP/CAF/2912) menée par la FAO en 2005. Au cours du mois de juillet 2006, une étude portant sur "la demande et l'offre de services microfinanciers en RCA" (EDOSMF 2006) a été menée par le PNUD auprès des opérateurs économiques (individus, micro, petites et moyennes entreprises, associations et groupements) dans 08 préfectures et à Bangui.

L'analyse de l'ensemble de ces données (ECVU/ECVR 2003, TCP/CAF/2912 et EDOSMF 2006) fait ressortir une forte demande en produits d'épargne et de crédit insatisfaite. De façon générale, les études ont montré que la demande en produits et services financiers concerne les domaines d'activités et objets suivants :

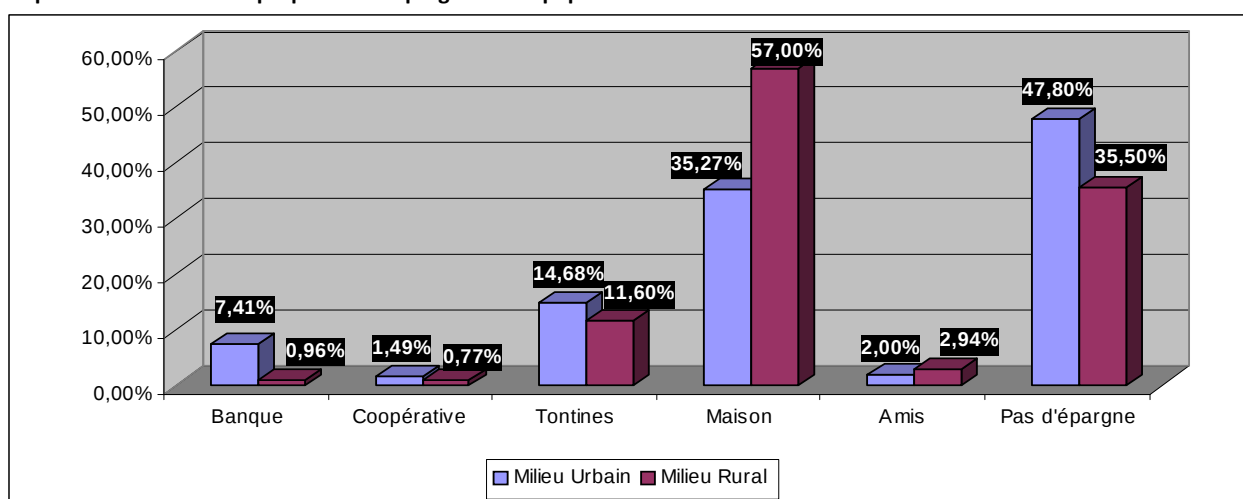
⁶Source : Rapport d'activité de la Direction des Assurances, des Banques et de la Microfinance (Février 2011)

- activités productives ou génératrices de revenus avec spécifiquement des besoins en crédit à court et moyen terme ;
- dépenses de consommation ou liées à des activités sociales ;
- dépenses d'investissement (acquisition et/ou renouvellement de matériels de production en milieu rural) ;
- sécurisation des dépôts.

Il a été noté une forte demande en produits d'épargne avec comme motivation principale : **i)** faire face aux imprévus (71% en milieu urbain et 66.4% en milieu rural), **ii)** prévenir les problèmes de santé (39% en milieu urbain et 49% en milieu rural) et **iii)** réaliser des investissements (24% en milieu urbain et 13% en milieu rural).

L'étude ECVU/ECVR 2003 a montré que la thésaurisation est la pratique dominante avec 57% en milieu rural contre 35,27% en milieu urbain. Cependant, il convient aussi de noter qu'une très forte proportion de la population n'épargne pas et que les tontines occupent une place de choix dans la mentalité des centrafricains (15% en milieu urbain contre 12% en milieu rural) comme le montre le graphique 1 ci-dessous.

Graphique 1 : Situation de la propension à épargner de la population

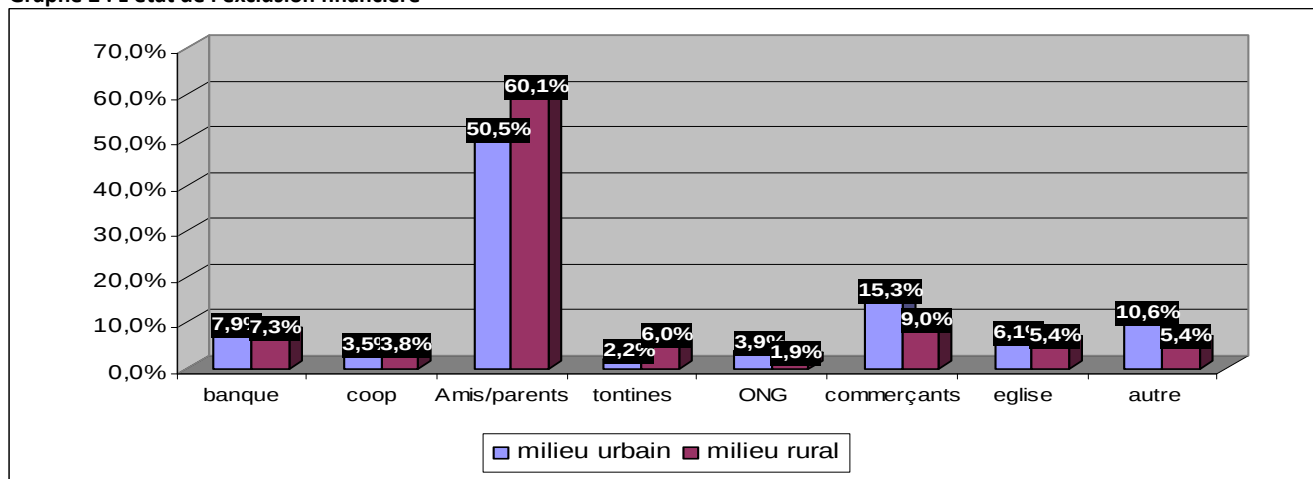


Source : PRODOC PAE/SFI

La proportion des populations ayant demandé et reçu un crédit est faiblement liée au lieu de résidence avec des taux qui varient entre 14% (localités en zones rurales) et 21,5% (villes secondaires). Par contre, des différences plus notables sont observées si l'on considère la possibilité offerte aux populations d'exprimer et de soumettre une demande de crédit auprès d'une structure financière. C'est dans les localités rurales que l'on relève le plus grand pourcentage de la population qui n'a jamais soumis un dossier de crédit (environ 72%). Cette situation reflète largement la problématique liée à l'accès aux services financiers en milieu rural comme soulignée aussi dans le rapport de la FAO. Ce taux chute à 53% pour les habitants de Bangui où se concentre la quasi-totalité des EMFs, mais aussi les structures financières.

L'enquête ECVU/ECVR 2003 a montré l'importance de l'exclusion financière tant en milieu urbain qu'en milieu rural. Comme le montre le graphique 2 ci-après, les besoins en services financiers des populations trouvent satisfaction d'abord auprès des amis et parents avant le recours à des structures financières formelles ou semi formelles.

Graphe 2 : L'état de l'exclusion financière



Source : PRODOC PAE/SFI

Le montant moyen des crédits déjà obtenus (ECVU/ECVR2003) est de 173 929 FCFA en milieu urbain et de 33.858 FCFA en milieu rural ; plus de la moitié de ces crédits (53% en milieu urbain et 64% en milieu rural) est inférieure à 10 000 FCFA.

La moyenne des crédits souhaités (ECVU/ECVR2003) en milieu urbain est de 1.270.000 FCFA contre 788.000 FCFA en milieu rural ; la moitié des centrafricains demande des crédits inférieurs à 100.000 FCFA. Selon l'enquête EDOSMF 2006, le crédit minimum demandé est d'environ 1,3 millions de FCFA et le maximum de 2,4 millions de FCFA sur une durée moyenne de 17 mois.

Les valeurs des crédits demandés (EDOSMF 2006) sont les suivantes :

- pour les femmes entre 253 000 FCFA et 294 000 FCFA ;
- pour les hommes entre 662 000 FCFA et 1 042 000 FCFA ;
- pour les Micro, Petites et Moyennes Entreprises entre 990 000 FCFA et 2 112 000 FCFA ;
- pour les Organisations des Producteurs Ruraux (OPR) entre 2,8 et 3,7 millions de FCFA ;
- et enfin pour les Organisation à Assise Communautaire entre 2,8 et 5,8 millions de FCFA.

Les demandes de crédits provenant des populations vivant en zones rurales, qui sont notamment caractérisées par des montants assez élevés et sur le moyen et le long terme, ne peuvent être satisfaites actuellement par les EMF actifs dans le secteur. Le financement des besoins du milieu rural reste une problématique à résoudre pour un pays à vocation agricole tel que la RCA.

La demande potentielle de crédit est comprise, selon les hypothèses et les scénarii retenus par l'étude sur la demande et l'offre (EDOSMF 2006), entre 111.685.565.092 et 223.425.835.392 FCFA.

Les nouveaux besoins exprimés par les populations sont motivés d'une part par la dégradation des infrastructures sociales (spécialement dans le domaine de la santé) et de communication et d'autre part, par les risques inhérents à la détention d'argent liquide dans un environnement peu sécurisé, imposant des coûts supplémentaires à la mobilité des personnes, des biens et des services. Le transfert d'argent, le micro leasing et la micro assurance santé constituent de nouvelles demandes exprimées par les populations. Outre les demandes se rapportant directement aux produits et services financiers, les entités économiques ont exprimé des besoins de formation, d'encadrement et de suivi pour une meilleure appropriation des services de microfinance.

III.2.4. L'Offre de produits et de services de Microfinance

L'offre de services financiers par le secteur de la microfinance, à l'image de celle du secteur bancaire, est très étreinte et peu diversifiée. Elle est caractérisée par une situation de dualisme avec d'un côté, une offre formelle qui est essentiellement l'œuvre du réseau des caisses du Crédit Mutuel de Centrafrique (CMCA)⁷ et dans une moindre mesure, du réseau SOFIA CREDIT SA. D'autre part, il s'est développé une offre non formelle, de plus en plus importante, d'Organisations Non Gouvernementales (ONG) et de projets à volet crédit.

On soulignera la place non négligeable qu'occupe l'offre traditionnelle (tontines, parents, commerçants...) très répandue mais peu documentée qui constitue une solution alternative dans un contexte économique difficile marqué par une faible innovation en matière de services financiers aux plus démunis. Selon l'ECVU/ECVR 2003, 17% des centrafricains en milieu urbain mobilisent leur épargne à travers les circuits informels (tontines, amis et parents) et ce taux chute à 13% en milieu rural. En 2006, l'EDOSMF montre un taux de participation aux tontines qui s'élève à 45% et atteint 70% auprès des femmes.

D'une manière générale, les produits et services offerts par les EMFs et structures informelles sont peu variés. La quasi-totalité des EMFs propose à leur clientèle de manière systématique des produits d'épargne et de crédit très classiques. Les EMFs semblent manquer d'imagination et de moyens pour répondre efficacement aux besoins de la population en développant de nouveaux produits. Les structures de crédit direct, pour des raisons variables (manque d'expertise, philosophie de l'institution et manque d'infrastructures), ne lèvent pas encore l'épargne de la population de façon substantielle.

La part de l'offre des EMFs et des structures semi formelles (ONG et projet à volet crédit) par rapport à l'offre globale du secteur financier est de 4,7% en milieu rural contre 7,4% en milieu urbain. Ces chiffres confirment bien la faiblesse des interventions du secteur de la microfinance en zones rurales. Les données de l'EDOSMF 2006 et celles de l'ECVU/ECVR 2003 sur les raisons du faible accès au crédit placent l'éloignement et le manque d'information sur les EMFs en tête des raisons invoquées.

i. Les mécanismes formels

L'offre formelle de produits et de services financiers aux populations à faibles revenus ou n'ayant pas accès au secteur bancaire est assurée essentiellement par les EMFs (CMCA, SOFIA CREDIT SA, CMCC, CEC Bozoum, CEC Kaga Bandoro, etc.). L'EDOSMF 2006 a montré que, sur l'ensemble des crédits reçus avant la conduite de l'étude citée, environ 7% seulement sont octroyés par le secteur bancaire, avec cependant une légère différence entre le milieu urbain (7,9%) et le milieu rural (7,3%).

ii. Les mécanismes informels⁸

Les financements informels (tontines, amis, parents, commerçants etc.) demeurent des sources importantes de crédit aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural. Les amis et parents sont, par contre, de grands pourvoyeurs de crédit en RCA. Cette source représente plus de 60% des crédits reçus en milieu rural et plus de 50% en milieu urbain. La part des crédits offerts par les commerçants, les églises et les usuriers reste encore importante : plus de 30% en milieu urbain et environ 21% en milieu rural.

Les tontines ne représentent que 2% des crédits reçus par les ménages urbains contre 6% en milieu rural. Cela est imputable au fait que ces sources de financement demeurent encore dans un état traditionnel et n'ont pas bénéficié des innovations constatées dans d'autres pays tels que le Cameroun ou le Bénin (tontines aux enchères, tontines avec caisses de prêts...).

⁷ À partir de 2011, le Crédit Mutuel de Centrafrique a recentré toutes ses activités dans la ville de Bangui en raison de problèmes de gouvernance ayant entraîné des cas de détournements (notamment à Sibut) et de sécurité

⁸ Source : PRODOC PAE/SFI

III.2.5. Appuis du PNUD/UNCDF au secteur et initiatives d'autres partenaires au développement

i. Les appuis du PNUD/UNCDF

Avec le retrait (fin décennie 90 et début première décennie 2000) de la quasi-totalité des bailleurs⁹ intervenant dans le secteur de la Microfinance en RCA, le PNUD/UNCDF intervenait comme principal partenaire technique et financier. Les appuis du PNUD/UNCDF sur la période 2004 – mai 2005 ont porté entre autres sur :

- la réalisation d'une mission d'audit comptable et financier des caisses d'épargne et de crédit du PALCP et l'organisation d'un séminaire de renforcement des capacités des dirigeants et du personnel technique (juillet/août 2004 – PNUD) ;
- l'organisation d'un séminaire de formation sur les concepts de base et les principes de fonctionnement de la microfinance au profit des cadres de l'administration publique ayant en charge les activités de microfinance au sein de leurs départements (septembre 2004) ;
- l'organisation en novembre 2004, à l'occasion du lancement de l'Année Internationale du Microcrédit 2005, d'une semaine de sensibilisation, d'information et d'échange sur le Microcrédit et la microfinance avec la participation de tous les acteurs du secteur (Gouvernement, Agences du Système des Nations Unies (SNU), secteur bancaire, secteur privé, Université et Centres de recherche, EMF, population) ;
- la réalisation en mars 2005 d'une mission d'appui aux caisses d'épargne et de crédit du PALCP, pour la mise en œuvre des mesures de redressement proposées lors de la mission d'audit de juillet 2004.

A la demande du Gouvernement de la RCA, le PNUD a mis en place en 2005 un programme d'appui au secteur : c'est le programme « Assistance préparatoire d'appui au secteur de la microfinance en RCA » (PASMf) – RCA. La durée de vie du programme était fixée à 12 mois (2005-2006) avec un budget estimé à USD 400.000 réparti comme suit :

- USD 108.700 pour le renforcement du cadre institutionnel chargé de la coordination, du suivi et du contrôle des activités de microfinance au niveau national ;
- USD 122.300 pour le renforcement des EMFs du secteur pour développer une offre de produits et services financiers de proximité adaptés aux besoins des populations exclues du système bancaire classique, sur une base durable ;
- USD 25.000 pour l'élaboration d'une Stratégie Nationale de Microfinance en RCA ;
- USD 144.000 pour l'appui conseil au PASMf.

Sur sollicitation du PNUD-Bangui, l'UNCDF a effectué, en mai 2006, une mission qui a débouché sur la conception et la formulation du PAE/SFI

ii. Les initiatives des autres partenaires au développement

L'UNICEF a finalisé à fin 2006, des études de faisabilité en vue de mettre en place à court terme des actions pilotes dans le domaine de la promotion des mutuelles de santé et de l'offre de produits de micro-assurance. Le lancement officiel de la phase test de ce programme était prévu et effectif à la fin du premier semestre 2007 pour Bangui.

⁹ Suite aux problèmes socio politico militaires qu'a connu le pays, fin décennie 90 et début première décennie 2000 (fin 2003), la plupart des principaux partenaires et bailleurs (UE, Banque Mondiale....) ont suspendu leur coopération avec le Gouvernement centrafricain

La Délégation est en train de mettre en œuvre des projets dans le domaine de la santé (9^{ème}FED) et des microréalisations qui pourraient développer des synergies importantes en vue de soutenir le secteur de la microfinance (renforcement des capacités des acteurs, promotion des mutuelles de santé etc.). Enfin l'appui au secteur de la microfinance pourra être un axe d'intervention dans le cadre du 10^{ème} FED¹⁰.

L'ONG italienne « Un Raggio di Luce » avait mis à la disposition du réseau de l'UCACEC une ligne de crédit (revolving fund) de 15.000 € en vue d'octroyer des microcrédits (entre 40 et 100 \$) en faveur des femmes démunies membres du réseau.

La Banque Africaine de Développement (BAD) et la Banque Mondiale envisagent de mettre en œuvre des volets microcrédits en vue d'appuyer les communautés locales dans la promotion d'activités génératrices de revenus dans le cadre de leurs programmes d'urgence au pays.

III.3. Les facteurs réglementaires et institutionnels

La microfinance en RCA est régie par le dispositif légal et réglementaire comprenant :

- le Règlement CEMAC organisant l'activité de Microfinance, adopté par l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (UMAC) et entré en vigueur le 13 avril 2002 ;
- les Règlements COBAC qui ont fixé 21 normes prudentielles applicables dans le secteur de la Microfinance et qui sont entrées en vigueur depuis le 14 avril 2002 ;
- certains actes de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA), la loi sur l'usure et la loi sur le blanchiment d'argent.

Pour les EMF en activité, deux phases transitoires ont été retenues par les autorités monétaires : une période transitoire de trois (3) ans pour l'application du Règlement CEMAC et une période de cinq (5) ans pour les Règlements COBAC. Pour les EMF créés après avril 2002, la nouvelle réglementation s'applique en totalité et sans délai. Le secteur est contrôlé et supervisé par la Cellule de Microfinance du Ministère des Finances et du Budget.

Pour les besoins de l'Année Internationale du Microcrédit (AIM), un comité préparatoire a été créé en novembre 2004 pour l'exécution des différentes activités prévues à cet effet. En vue de consolider les acquis du comité préparatoire, le gouvernement a créé le Comité National de Microfinance (CNM) par arrêté N° 781 MFB/DIRCAB/DGT/DABIF du 21 décembre 2005.

Le CNM est un organe consultatif et d'orientation qui a pour mandat: **(i)** de formuler des propositions, recommandations et orientations stratégiques en vue de contribuer à l'élaboration et au suivi de la stratégie nationale de microfinance ; **(ii)** d'encourager les échanges entre le Gouvernement et tous les acteurs du secteur en vue de promouvoir et de développer la microfinance, de garantir sa viabilité et de l'intégrer au système financier national ; **(iii)** de mener toute action visant à une large information et sensibilisation des acteurs nationaux et internationaux impliqués dans le secteur sur le rôle et l'importance de la microfinance dans l'amélioration des conditions de vie de la population centrafricaine.

La Cellule de Microfinance de la République Centrafricaine a été créée par l'arrêté N°341/MEFBPCI/CAB/CCM/CMB du 16 octobre 2003 du Ministère des Finances et du Budget. L'arrêté N°782/MFB/DIRCAB/DGT/DABIF du 21 décembre 2005 portant renforcement de la cellule chargée de l'activité de Microfinance en RCA a structuré la cellule en (2) divisions qui sont sous la supervision du Directeur des Assurances, Banques et Institutions Financières. Il s'agit de la division de promotion, de réglementation et des agréments et de la division de suivi, d'évaluation et de contrôle.

Par ailleurs, La Cellule de Microfinance a été érigée par décret N°10.028 du 08 Février 2010, en Unité de coordination, de suivi et du contrôle de l'activité de microfinance, placée sous l'autorité du Ministère des Finances et du Budget.

¹⁰ Source : PRODOC PAE/SFI

L'unité est placée sous la responsabilité d'un directeur et comprend trois divisions:

- La division de la réglementation et des agréments;
- La division des inspections et de contrôle
- La division Formation et Vulgarisation.

Chaque division est placée sous la responsabilité d'un chef de service.

Le décret stipule en son article 5 qu'un arrêté du Ministère des Finances et du Budget fixera les modalités de fonctionnement de l'unité de suivi, de coordination et de contrôle de l'activité de microfinance. Mais jusqu'à présent, probablement pour des contraintes financières et en ressources humaines, cet arrêté n'a jamais été pris. Par conséquent, la Cellule continue de fonctionner dans son ancienne structure.

Depuis 2006, une Association Professionnelle des Etablissements de Microfinance (APEMF) a été créée autour des deux réseaux existants : le Crédit Mutuel de Centrafrique (CMCA) et l'Union Centrafricaine des Caisses d'Épargne et de Crédit (UCACEC).

III.4. Secteur de la Microfinance : forces, contraintes, atouts et opportunités

• **Contraintes et Insuffisances du secteur**

Les principales contraintes du secteur de la microfinance ont été identifiées lors d'échanges et de débats organisés à Bangui, dans le cadre du lancement de "l'Année Internationale du Microcrédit 2005". Elles ont été actualisées à l'occasion de l'élaboration de la Stratégie Nationale de Finance Inclusive en 2010 et également lors des échanges et des analyses réalisées dans le cadre de la présente mission d'évaluation. Parmi ces contraintes on citera :

- **sur le plan géographique** : la RCA est un pays enclavé caractérisé par une très faible densité de la population. Cette faible densité de la population a un impact réel sur la taille critique nécessaire pour disposer d'un portefeuille de crédit à même de permettre de couvrir toutes les charges d'exploitation et de capitaliser pour la croissance.
- **Sur le plan sécuritaire, socio-économique et des infrastructures** : l'environnement sociopolitique caractérisé, depuis une décennie, par de nombreux soubresauts politico-militaires a eu des conséquences sur le secteur de la microfinance :
 - la réduction des opportunités économiques et d'investissement ;
 - l'affaiblissement de la capacité d'épargne de la population ;
 - l'aggravation du niveau de la pauvreté ;
 - le retrait de certains bailleurs ;
 - la perte de confiance et l'affaiblissement du "capital social" auprès de la population ;
 - l'insuffisance d'infrastructures de transport...
- **Sur le plan institutionnel et réglementaire** : malgré la volonté affichée du gouvernement de promouvoir un secteur de microfinance devant contribuer à la réduction de la pauvreté, l'insuffisance de moyens de la cellule de suivi des établissements de microfinance constitue une contrainte majeure pour le développement du secteur.
- **Sur le plan de la mobilisation des ressources et des interventions des bailleurs de fonds** : l'insuffisance des ressources reste une contrainte majeure à lever pour un développement harmonieux du secteur.

• **Forces du secteur**

Malgré les problèmes rencontrés, le secteur de la microfinance présente un certain nombre de forces entre autres :

- la volonté des pouvoirs publics de considérer la microfinance comme un outil devant contribuer à la réduction de la pauvreté ;
- la dynamisation du Comité National de Microfinance et le renforcement des capacités du personnel de la Cellule de Suivi des EMF ;
- l'intérêt que certains partenaires au développement comme l'Union Européenne, l'UNICEF, la Banque Africaine de Développement, la Banque Mondiale accordent au secteur de la microfinance dans le cadre de leur futur programme d'intervention en RCA ;
- l'existence d'un noyau de systèmes microfinanciers autour du CMCA et de SOFIA CREDIF SA ;
- la capacité de la population à s'adapter à des produits de crédit dont les taux d'intérêt pourraient permettre la viabilisation des EMFs et donc, une offre pérenne de produits et services ;
- une diversité d'initiatives démontrant la volonté des EMFs d'offrir des services adaptés aux besoins des populations démunies ;
- un intérêt du secteur bancaire pour développer des relations avec les EMFs...

• **Atouts et opportunités du secteur**

Les atouts et les opportunités du secteur de la microfinance sont réels et comprennent les aspects non exhaustifs suivants :

- un DSRP 2008-2010, qui prend en compte le secteur de la Microfinance, est adopté par le gouvernement de la RCA avec l'appui du PAE/SFI. Le DRSP devra être actualisé pour mieux répondre à l'évolution du secteur ;
- les partenaires au développement (Commission Européenne, UNICEF, Banque Mondiale, etc.) sont disposés à soutenir des initiatives permettant le financement des activités des populations démunies, pour peu, qu'on leur garantisse la transparence et l'acheminement effectif des ressources aux groupes visés ;
- certains bailleurs de fonds (l'UE, la Banque Mondiale et la BAD par exemple) affichent une volonté réelle d'appuyer le secteur aux côtés du PNUD et d'UNCDF en privilégiant les zones rurales délaissées par les banques et par certains EMFs ;
- il existe un CNM qui a été mis en place par arrêté ministériel et dont les membres ont été élus, le règlement intérieur élaboré et les capacités renforcées ;
- les principaux acteurs manifestent une volonté de concertation autour du CNM.

Les responsables de banques classiques, rencontrés lors de la mission de préparation du document de projet et lors de la présente mission d'évaluation finale conjointe, ont montré un intérêt réel pour accompagner le développement du secteur de la Microfinance en RCA. En effet, il est apparu que les établissements de Microfinance, en partenariat avec les banques classiques, pouvaient largement contribuer à rehausser le taux de bancarisation en Centrafrique. Les axes de coopération qui ont été dégagés portent entre autres sur :

- un partenariat avec des EMFs performants pour les transferts d'argent sur toute l'étendue du territoire ;
- le refinancement des EMF ou la mise en place de fonds de garantie en créant un effet de levier grâce aux ressources du PAE/SFI ;
- une possibilité d'utiliser les caisses des EMF en zones rurales comme points de service des banques pour des opérations particulières à la clientèle...

• **Tableau synoptique du secteur en 2012 : niveau Micro, Més0 et Macro**

	MICRO	MESO	MACRO
Besoins	- Amélioration du taux de pénétration des EMFs, surtout en milieu rural (taux de pénétration nationale de 0,87% et à plus de 95% pour Bangui) ; - Meilleure couverture des zones rurales : seuls 2 préfectures (Bangui et Ombella Mpoko) disposent d'EMFs agréés sur 16 - Diversification des types de structures et mise en place de produits financiers adaptés en milieu rural et périurbain - Formalisation des Prestataires de Services Financiers (PSF) octroyant des crédits en marge de la réglementation - Renforcement des capacités techniques et managériales des acteurs ; - Renforcement des capacités financières des EMF ; - Poursuite de la sensibilisation de la population sur la culture de l'épargne et du remboursement du crédit	- Autonomisation graduelle de l'Association Professionnelle des EMF ; - Appui pour la formalisation des EMFs et leur adhésion à l'APEMF ; - Développement de l'infrastructure en appuyant les Prestataires de Service techniques (audit, formation, évaluation, système d'information de gestion...)	- Poursuite de la diffusion de la réglementation supranationale sur la Microfinance auprès des acteurs du secteur ; - Poursuite du renforcement des capacités des membres du CNM ; - Appui à la Cellule de Microfinance pour une meilleure supervision et un suivi rapproché des activités des EMF : mise en place de la base de données sur le secteur
Acteurs présents	- CMCA - SOFIA CREDIT SA - CMCC - CEC Bozoum - CEC Kaga Bandoro - Huit (8) Prestataires de Services Financiers (PSF) non agréés par les autorités de tutelle;	- Association Professionnelle des EMF avec douze membres 3 Prestataires de Services Techniques (AZIMUT et CEDIFOD¹¹, BADR¹²)	- BEAC - Gouvernement - Comité National de Microfinance (CNM) - Cellule de Microfinance
Activités	- CMCA : activités d'épargne, de crédit et de transfert à Bangui ; - SOFIA CREDIT SA : activités d'épargne, de crédit et de transfert à Bangui, Sibut et Damara - CMCC : activités d'épargne et de crédit à Bangui et à Houam Pende - CEC Bozoum : activités d'épargne et de crédit à Bozoum - CEC Kaga Bandoro : activités d'épargne et de crédit à Kaga Bandoro	- Démarrage timide des activités de l'APEMF; - Prestataires Techniques : Peu d'activités de Formation, de sensibilisation et d'études en Microfinance eu égard à leur faible niveau d'expertise dans le domaine de la Microfinance	- Mise en place par arrêté ministériel en décembre 2005, le Comité National de Microfinance a pour mission de formuler des propositions, recommandations et orientations stratégiques pour le développement du secteur ; - La Cellule Microfinance suit les activités des EMF (dans la limite de ses moyens)
GAP	- Couverture par les EMF des 14 autres préfectures que compte le pays, au moins par 3 réseaux performants et viables ; - Augmenter le taux de pénétration des EMF en passant de 0,87% à 10% au moins à la fin du PAE/SFI 2 - En 2011, l'encours de crédit du secteur de la Microfinance était d'un peu plus de 2 milliards de F CFA alors que la demande globale exprimée par les populations se chiffre entre 111 et 223 milliards de F CFA	- Inexistence de Prestataires de Services Techniques pour l'audit, la formation sur les meilleures pratiques en Microfinance et l'appui pour les systèmes d'information de gestion ; - Seuls douze EMF sont membres de l'APEMF	- Les membres du Comité National de Microfinance ne disposent pas de connaissances approfondies en microfinance et en finance inclusive ; - La Cellule de Microfinance est faiblement dotée en ressources humaines et matérielles ; - Les agents de la Cellule ne disposent pas d'expertise avérée pour la supervision du secteur
Rôle du PAE/SFI	Appui à l'installation et à l'extension des activités de trois réseaux d'EMF pour une couverture des zones rurales ;	Renforcement des capacités techniques des Prestataires de Services Techniques pour l'audit, la formation sur les meilleures	Appui à la Cellule de Microfinance : renforcement des capacités techniques des agents, équipement de la Cellule et

¹¹ Centre de Documentation d'Information et de Formation

¹² Bureau d'Appui au développement Rural

	MICRO	MESO	MACRO
I	- Appui pour la diversification de l'offre et la fourniture de produits financiers adaptés ; - Renforcement des capacités du personnel technique et des administrateurs des EMFs (pour les structures mutualistes) ; - Mise en place d'une ligne de refinancement et/ou de garantie pour résorber l'écart entre la demande en produits financiers des populations et l'offre des Prestataires de Services Financiers ; - Réduction du gap entre l'offre et la demande de produits et services financiers en RCA.	- pratiques en Microfinance et l'appui pour les systèmes d'information de gestion ; - Appui à l'APEMF pour l'élaboration de son plan d'affaire et son plan de formation mais aussi pour la promotion du secteur de la Microfinance en RCA	assainissement du secteur (formalisation des EMFs non agréés en activité, diffusion de la réglementation...) ; mise en place de la base de données sur le secteur

IV. PROFIL DU PROGRAMME

IV. PROFIL DU PROGRAMME

IV.1. Description du Programme

Le Gouvernement de la République Centrafricaine, le PNUD et l'UNCDF ont approuvé en mai 2007, le Programme d'Appui à l'Emergence d'un Secteur Financier Inclusif en RCA (PAE/SFI).

Le PAE/SFI est mis en place à la suite du Programme d'Assistance Préparatoire et est doté de deux fonds opérationnels :

- le Fonds d'Appui Institutionnel (FAI) : pour assurer la couverture, sous forme de subventions, des besoins en appui institutionnel des acteurs du secteur ;
- le Fonds de Refinancement et de Garantie (FRG) : pour l'octroi de prêts à des taux concessionnels et la mise en place de dépôts de garantie pour une couverture dégressive des risques dans le cadre du financement des EMFs et autres prestataires financiers par les banques locales.

Dans la mise en œuvre du PAE/SFI, seul le FAI a été mis en place en raison des faibles besoins des EMFs pour le FRG.

La mise en œuvre du PAE/SFI s'est faite à travers les axes stratégiques suivants:

- un appui institutionnel au profit des acteurs du secteur pour l'adoption et l'application des pratiques optimales (best practices) en microfinance par : **(i)** des programmes de renforcement des capacités des élus, des personnels techniques, des membres de la cellule de suivi des EMFs, du comité national de Microfinance et de l'Association professionnelle sur des thèmes touchant la réglementation, la gestion des EMF... ; **(ii)** la mise en place de supports de gestion adéquats pour le reporting ; **(iii)** l'élaboration des plans d'affaires des EMF ; **(iv)** la mise en place de systèmes d'informations de gestion ; **(v)** le développement de nouveaux produits adaptés à la clientèle ;
- le financement sous forme de subventions d'exploitation, d'investissement ou par la mise en place de lignes de crédit et/ou de fonds de garantie auprès des banques pour appuyer des EMFs dont le potentiel de croissance est avéré et qui veulent s'implanter en zone rurale ; mais aussi pour accompagner la Cellule de Microfinance, le Comité National de Microfinance et l'Association Professionnelle ;
- la mise en place de cadres de concertation entre d'abord les partenaires au développement mais aussi entre ces derniers et les autres acteurs du secteur (Comité Nationale de Microfinance, Association Professionnelle des EMF, Association Professionnelle des Banques...) pour la construction d'un secteur financier inclusif.

La mise en œuvre du PAE.SFI devrait permettre d'atteindre un certain nombre de cibles, principalement :

- un nombre de bénéficiaires de l'ordre de 67 000 ;
- un nombre de femmes épargnants de 46 929 ;
- un volume de crédit atteignant 1 895 237 426 FCFA ;
- un encours de dépôts de 6 654 849 629 FCFA

Le tableau 6 ci-dessous résume les principaux extrants et résultats attendus du PAE/SFI selon son PRODOC.

Tableau 6 : Résumé des principaux extrants et résultats attendus du PAE/SFI

Objective	Description
Résultats UNDAF	- D'ici 2011, les populations centrafricaines vivent dans un environnement de paix, de sécurité et de prospérité économique où les droits humains sont respectés ; elles participent équitablement au processus de décentralisation et à la consolidation de la paix - D'ici 2011, la tendance à la dégradation des indicateurs sociaux de base est inversée, la pauvreté est réduite, et le pays s'est engagé dans un processus de développement durable avec une pleine participation communautaire
Objectif global	"Contribuer à l'amélioration, de manière durable, de la situation socio économique des populations de la RCA, à travers une offre viable et pérenne de produits et services financiers".
Résultats attendus	1 : L'amélioration de l'environnement et du cadre institutionnel du secteur financier 2 : L'accès des pauvres et des populations à faibles revenus à des services financiers est favorisé et accru 3 : La mise en place de partenariats et de collaborations avec les acteurs du secteur est effective et la CGP est opérationnelle
Extrant1	Le Comité National de Microfinance (CNMF) est renforcé
Extrant 2	Les capacités de l'Association Professionnelle des EMF sont renforcées pour qu'elle joue son rôle de promotion et de défense des intérêts de la profession
Extrant 3	Les capacités techniques, et les moyens de la Cellule de Microfinance sont renforcés
Extrant 4	Les pratiques optimales de microfinance sont disséminées et largement appliquées
Extrant 5	Le Fonds d'Appui Institutionnel est mis en place
Extrant 6	Les populations sont sensibilisées sur l'importance de l'épargne
Extrant 7	La sélection des EMF partenaires du programme est effectuée et leurs capacités renforcées pour une offre de produits et de services adaptés aux besoins des populations
Extrant 8	Le FRG est mis en place
Extrant 9	Le cadre de concertation est fonctionnel et des partenariats tissés
Extrant 10	La Cellule de Gestion du Projet est opérationnelle

L'état de mise en œuvre du Programme au plan opérationnel présenté dans la sous section ci-dessous indique les résultats atteints au 31 décembre 2011 et les commentaires que ces réalisations appellent.

IV.2. Etat de mise en œuvre du Programme

IV.2.1. Au plan opérationnel et institutionnel

IV.2.1.1. L'évaluation du progrès des extrants et cibles du cadre de résultats et ressources du PAE/SFI

Le tableau 7 ci-dessous présente l'évaluation du progrès des extrants et cibles du cadre de résultats et ressources du PAE/SFI (voir le CRR en annexe 8) au 31 décembre 2011

Tableau 7 : l'évaluation du progrès des extrants et cibles du cadre de résultats et ressources

Extrant (selon le PRODOC)	Cibles de l'extrant (selon le PRODOC)	Mise en œuvre à date
Le Comité National de Microfinance (CNMF) est renforcé	5 sessions de formation des membres du Comité National de Microfinance	5 sessions organisées, soit 100% de réalisation. Les sessions de formation sont généralement couplées avec les rencontres statutaires du CNM et ne portent pas sur des aspects techniques de renforcement de capacités en microfinance. Il n'y a pas de session spécifique sur le renforcement des capacités techniques du CNM. En plus de ces sessions, il faut signaler que les membres du CNM ont bénéficié d'un voyage d'études auprès de la Direction de la Microfinance du Sénégal. Il s'agit là d'une action de renforcement de capacités
	4 réunions du Comité National de Microfinance	7 réunions tenues, soit 175% de taux de réalisation. Il s'agit des réunions d'adoption des PTA et des rapports annuels d'activités
	Une Stratégie Nationale de Microfinance adoptée en année 2	La Stratégie Nationale de Finance Inclusive a été finalisée et adoptée par le Gouvernement en juin 2010.
Capacités de l'APEMF	Une session organisée pour	Un Plan Stratégique de développement 2009/2013 a été

Extrant (selon le PRODOC)	Cibles de l'extrant (selon le PRODOC)	Mise en œuvre à date
renforcées pour qu'elle joue son rôle de promotion et de défense des intérêts de la profession	évaluer les besoins en appui institutionnel de l'Association, le plan d'affaire et le plan de formation élaborés	élaboré ; les besoins de formations ont été évalués et ont donné lieu à un Plan de formation disponible. Toutefois, l'APEMF ne dispose pas de moyen pour mettre en œuvre le plan de formation et le plan stratégique ne prévoit pas une stratégie d'autonomisation de l'Association
	5 EMFs opérationnels adhérent à l'APEMF	7 EMFs (soit 140% par rapport à la prévision) ont adhéré à l'APEMF. Il s'agit plutôt d'une « adhésion d'office » de tous les EMFs agréés qui n'est pas nécessairement l'aboutissement d'un acte procédural démocratique et volontaire
	16 formateurs certifiés sur les cours du CGAP et sur des d'autres modules	05 formateurs qualifiés en GRO ; 05 formateurs qualifiés en ITI, 12 personnes ressources pré qualifiées pour la FdF en Education financière. Globalement, 11 formation (69% de réalisation) qualifiés et non certifiés. Le processus devra se poursuivre pour aboutir à la certification
	4 Assemblées Générales annuelles de l'Association Professionnelle des EMFs	06 AG (150% de réalisation) tenues : 04 AGO et 02 AGE. Ce résultat atteste du fonctionnement démocratique réel de l'Association. Il ne donne pas, cependant, de l'assurance quant à la qualité des débats lors de ces AG et des décisions prises
	11 sessions et ateliers d'information sensibilisation sur la microfinance	24 sessions et ateliers d'information et de sensibilisation réalisés sur divers thèmes : la microfinance, la réglementation COBAC, l'importance de l'épargne, etc.
Les capacités techniques, et les moyens de la Cellule de Microfinance sont renforcés	03 sessions de formation sur le cadre légal et réglementaire	02 sessions ont été réalisées soit 75% de taux de réalisation. Il s'agit d'ateliers de formation sur la réglementation et les normes prudentielles COBAC. Ces deux sessions ne sont pas focalisées sur les aspects de renforcement des capacités techniques en matière de contrôle. Toutefois, en plus de ces deux sessions, les agents de la CMF ont bénéficié de deux voyages d'échanges avec pratique en matière de contrôle au Bénin et au Burkina Faso
	Edition du règlement COBAC et des règles prudentielles et diffusion auprès des EMFs	Environ 1500 recueils du règlement COBAC édités et diffusés. Ce résultat ne donne pas d'information sur le degré d'assimilation et de respect du règlement. Il y a donc lieu prévoir une cible qui permette d'apprécier le degré d'assimilation et de respect du règlement par les différents acteurs
	Une base de données sur le secteur	Quoique fondamentale et très importante, cette base de données n'a pas été mise en place. Un cabinet a été recruté pour la mise en place de la base de données. Celle-ci n'a pas été opérationnalisée au niveau de la CM, d'une part à cause d'insuffisance d'espace, d'autre part du fait que les locaux abritant les bureaux de la Cellule ne sont pas appropriés pour l'installation de matériels indiqués pour la mise en place d'une de données fiable ¹³ .
	21 EMFs indépendants et de réseaux inspectés par la cellule	7 EMF seulement (représentant 33% de la prévision) ont été inspectés au cours de la période. Il s'agit des EMFs agréés et en cours d'agrément. Ce résultat ne rassure pas quant aux respects des bonnes pratiques et à la transparence de gestion des EMF, gages de viabilité et de pérennité. Parmi les 7 EMF inspectés, figurent les deux plus grands réseaux, SOFIA CREDIT SA et CMCA, ce qui permet d'envisager des perspectives de couverture du risque systémique
Les pratiques optimales de microfinance sont disséminées et largement appliquées	8 sessions de formation sur les meilleures pratiques	31 sessions de formations organisées, soit 387,5% de taux de réalisation. Ce niveau de dépassement tient au fait que la cible est la somme des formations prévues pour le CNM et les formations sur le cadre légal et réglementaire. Elle ne prend donc pas en compte les formations techniques qui ont été organisées au cours de la période, notamment sur les thèmes suivants : la gestion des risques opérationnels, le développement de nouveaux produits, la gestion des impayés et la fixation de taux d'intérêt, la méthodologie

¹³ La véritable raison était que le Gouvernement n'a pas mis à disposition un informaticien pour s'appropriier et administrer bien que cela avait été convenu avant le recrutement d'un cabinet. En effet, un serveur a été acquis et mis à la disposition de la CMF pour abriter la base de données qui a été installée à la CMF et des CD copie ont également été laissées. Il a semblé à un moment donné que les priorités des autorités de la CMF aient changé.

Extrant (selon le PRODOC)	Cibles de l'extrant (selon le PRODOC)	Mise en œuvre à date
		d'élaboration de plan d'affaires, etc.
	Livre bleu	Livre bleu diffusé en version papier et électronique. Ce résultat reste muet sur la population cible atteinte, son degré d'assimilation et du respect des principes indiqués dans le livre en matières de bonnes pratiques
Le Fonds d'Appui Institutionnel est mis en place	Le manuel de procédure du FAI est élaboré	Une Note d'orientation et des avis à Manifestation d'intérêt ont été élaborés et diffusés en lieu et place du Manuel de procédure. En réalité, le manuel de procédures n'est pas élaboré. Cette situation ne rassure pas quant à la bonne gestion du FAI et suscite des inquiétudes du fait de son importance dans le processus d'appui aux EMFs
	6 EMFs bénéficiaires du FAI	9 EMFs agréées et initiatives communautaires appuyés : nouvelles agences, développement de nouveaux produits, élaboration de plans d'affaires, formations, appui pour l'agrément, etc.
Les populations sont sensibilisées sur l'importance de l'épargne	9 séances de sensibilisation sur l'épargne	12 séances (150% de réalisation) de sensibilisation Organisées à Bangui ; Bozoum, Bossangoa et Kaga-Bandoro
	67 042 épargnants	53 000 épargnants mobilisés, soit 79% de taux de réalisation. La « base line » 2006 a été surestimée en raison de l'insuffisance de la fiabilité des données fournies par un des réseaux
La sélection des EMFs partenaires du programme est effectuée et leurs capacités renforcées pour une offre de produits et de services adaptés aux besoins des populations	3 EMFs indépendants et réseaux d'EMFs appuyés sur la période	9 EMFs indépendants et réseaux d'EMFs (300% de réalisation) appuyés au cours de la période
	3 réseaux d'EMFs sélectionnés pour développer des produits et services adaptés, en milieu rural	4 réseaux d'EMFs (125% de réalisation). Sur les 4, 2 ont été appuyés à développer de nouveaux produits en milieu rural. Il s'agit de : ○ CEC Bozoum qui a développé du "microcrédit agricole", le produit "assurance scolarité"; le produit "assurance santé Taxi moto" ○ CEC BE OKO de Kaga-Bandoro qui a développé le produit "assurance santé Taxi moto"
	2 SIG sélectionnés et mis en place	Sur les 02 SIG prévus, 01 (50% de réalisation) a été mis en place. Il s'agit de SIBANQUE 3 en remplacement de SIBANQUE 2. Ce SIG renforcera l'interconnexion de toutes les agences et surtout comprend des applications requises pour le passage à la monétique, avec le remplacement des carnets d'épargne par des cartes à puce.
	Un encours de crédit de 1 895 237 426 F.CFA	2 061 612 853 F.CFA (108,78% de réalisation) d'encours de crédit au 31/12/11. Cette cible a été dépassée. Mais le résultat est très en dessous des espérances et des besoins du secteur, parce que loin de combler le gap d'au moins 110 milliards de F.CFA du secteur en besoins de microfinancement
	Un encours d'épargne de 6 654 849 629 F.CFA	6 019 307 979 F.CFA (90,45% de réalisation) d'encours de d'épargne au 31/12/11. La cible n'est pas atteinte, mais le résultat dépasse le niveau des encours de crédit
	Un nombre de femmes épargnants de 46 929	Le nombre de femmes épargnants n'est que de 17 000 au 31 décembre 2011. La cible est loin d'être atteinte. Les femmes restent toujours méfiantes vis-à-vis des EMFs.
	Le pourcentage de femmes sociétaires/ épargnants est de : - 50% en année 1 ; - 60% en année 2 ; - 65% en année 3 ; - 70% en année 4	Le pourcentage de femmes sociétaires a plutôt décru d'année en année depuis 2008, du fait que la croissance des femmes est plus faible que celle de l'effectif global des sociétaires. Ce pourcentage est de : - 37,21% en 2008 - 35,61% en 2009 - 30,53% en 2010 - 31,99% en 2011
	Un EMF (CMCA) est viable	La cible n'est pas atteinte. Les efforts de consolidation de ce réseau se poursuivent
	Deux autres réseaux ont atteint l'autonomie opérationnelle	Aucun EMF n'a atteint l'autonomie opérationnelle
Le FRG est mis en place	Le manuel de procédure du FRG est élaboré	Le FRG n'a pas été actif du fait qu'au début de la mise en œuvre il n'y avait que 2 EMFs dans le portefeuille qui n'avaient pas besoin de refinancement. Par la suite, il n'y a pas eu une large diffusion des informations sur ce fonds
	3 EMF bénéficiaires du FRG	

Extrant (selon le PRODOC)	Cibles de l'extrant (selon le PRODOC)	Mise en œuvre à date
		auprès des EMFs
Le cadre de concertation est fonctionnel et des partenariats tissés	4 rapports sur le secteur élaborés et diffusés	2 Rapports (50% de réalisation) produits par la Cellule de Microfinance. Cette seule cible est insuffisante pour permettre une bonne appréciation de l'état du cadre de concertation et des partenariats tissés. Il y a lieu de prévoir d'autres cibles
La Cellule de Gestion du Projet est opérationnelle	2 évaluations effectuées	L'évaluation a mi parcours prévue n'a pas été réalisée. Le processus d'évaluation finale est en cours
	6 missions de suivi du BR/UNCDF	Les six (06) missions prévues ont été réalisées et ont consisté fondamentalement en des missions terrain d'appui effectuées par le Conseiller Technique Régional à Bangui

Il ressort de ce tableau qu'au cours de la période sous revue, une avancée globale certaine a été réalisée en termes d'indicateurs de résultats. Quant aux indicateurs de performances tels que l'autonomie opérationnelle et la viabilité financière, beaucoup reste à faire.

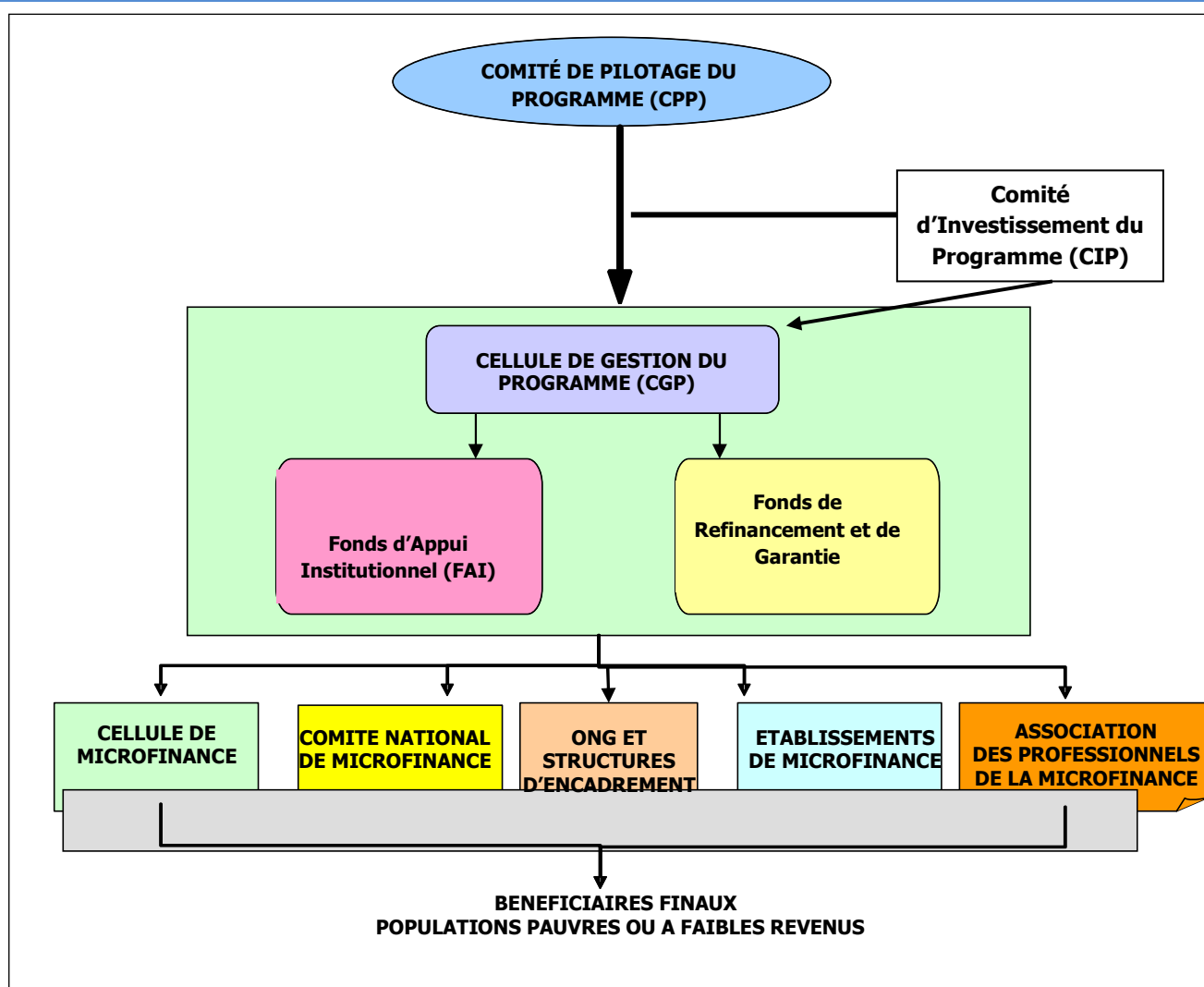
Par ailleurs, il faut également noter la clarté, la précision et le caractère observable et mesurable de la plupart des cibles, ce qui facilite beaucoup le travail d'évaluation.

Enfin, il est important de souligner que le cadre des résultats et ressources, n'a pas prévue de cibles relatives à la contribution du PAE/SFI à la consolidation de la paix.

Ces constats forment le point de départ pour l'évaluation de l'efficacité inclus dans la section suivante consacrée aux enseignements de l'Evaluation.

IV.2. 1.2. Dispositif institutionnel de mise en œuvre du Programme

Le schéma du dispositif de mise en œuvre du Programme est présenté ci-dessous



Ce dispositif s'appuie sur les arrangements institutionnels ci-après

(i). Le Gouvernement assure l'hébergement du PAE/SFI à travers l'identification et la mise à disposition d'un bâtiment. Le programme fonctionne à travers trois organes : le Comité de Pilotage du Programme (CPP), le Comité d'Investissement du Programme (CIP) et la Cellule de Gestion du Programme (CGP).

(ii). Le Comité de Pilotage du Programme (CPP) est constitué des membres suivants :

- un représentant du Ministère des Finances et du Budget ;
- un représentant du Comité National de Microfinance (CNM)¹⁴ ;
- un représentant de la Cellule de Microfinance du Ministère des Finances et du Budget ;
- un représentant de la Banque Centrale (agence nationale de RCA) ;
- un représentant de l'APEMF/CA ;
- un représentant de l'Association des Professionnels des Banques et Etablissements Financiers en RCA ;
- un représentant du PNUD ;
- un représentant d'UNCDF ;
- un représentant de chaque bailleur qui participe à la dotation d'au moins un des deux fonds (FAI et FRG) ;

¹⁴ Le CNMF a pour mission : de formuler des propositions, recommandations et orientations stratégiques en vue de contribuer à l'élaboration et au suivi de la stratégie nationale de Microfinance ; d'encourager les échanges entre le Gouvernement et tous les acteurs du secteur en vue de promouvoir et développer les activités de Microfinance, garantir sa viabilité et l'intégrer au système financier national et enfin de mener toute action visant une large information et sensibilisation des acteurs nationaux et internationaux impliqués dans le secteur sur le rôle et l'importance de la Microfinance dans l'amélioration des conditions de vie de la population centrafricaine.

Le Comité National de Microfinance coordonne tous les programmes de Microfinance de la RCA.

Le CPP est l'organe de décision du programme. Il assume les principales responsabilités suivantes :

- approuver les programmes d'activités de la CGP ;
- assurer un suivi de l'exécution du travail par une revue des rapports et la proposition de recommandations.

(iii). Le Comité d'Investissement du Programme (CIP) : Il est une émanation du CPP. Les membres du CIP qui ont le droit de vote sont les bailleurs du Programme. Le CIP est chargé de l'examen des requêtes de financement (FAI et FRG) soumis par la CGP. Un manuel de procédure détermine la limite des attributions du CIP.

(iv). La Cellule de Gestion du Programme (CGP) est l'organe d'exécution des orientations et politiques du Comité de Pilotage du Programme. Elle a comme principales responsabilités de :

- préparer les programmes d'activités (Programmes de Travail Annuel) et les présenter au CPP pour validation ;
- analyser les demandes d'appui institutionnel et de refinancement et les présenter au CIP;
- assurer la contractualisation pour l'exécution des activités : préparation des Termes de Référence (TDR) des études, propositions de consultants, supervision des études, propositions de prestataires de services techniques ;
- assurer la gestion technique et financière du programme ;
- élaborer et transmettre au CPP les rapports d'activités ;
- faire au CPP toute recommandation en vue d'améliorer l'exécution du programme.

La Cellule de Gestion du Programme¹⁵ est dirigée par un Conseiller Technique Résident, recruté par le PNUD et l'UNCDF et placé sous la responsabilité technique de l'UNCDF mais sous l'autorité du CPP.

En plus du Conseiller Technique Résident, la CGP comprend un expert national, un VNU spécialiste en microfinance, un assistant au programme et un chauffeur. La CGP bénéficie d'appuis techniques ponctuels de l'Unité Régionale de Microfinance de l'UNCDF ou de Prestataires de Services Techniques en fonction des besoins et est dotée des moyens requis pour son fonctionnement.

De l'analyse du dispositif institutionnel ci-dessus indiqué, il ressort que la conception et la mise en œuvre du PAE/SFI repose sur une démarche concertée visant le développement du secteur. Dans le schéma de mise en œuvre, le PAE/SFI vise à fédérer les acteurs autour d'activités susceptibles de renforcer et de développer le secteur. Il a été développé selon des axes stratégiques qui découlent de choix et orientations issus du diagnostic effectué en amont et précisant les forces, faiblesses, menaces et opportunités du secteur.

La stratégie du PAE/SFI consiste donc à établir une articulation et une cohérence entre plusieurs catégories d'acteurs qui concourent à l'atteinte de l'objectif général. Il s'agit :

- De l'administration publique : Etat, Ministères impliqués
- Du CNM qui regroupe en son sein les principaux acteurs publics et privés intervenant dans le secteur et qui est l'organe d'orientation du secteur
- De la Cellule de Microfinance qui assure le secrétariat exécutif du CNM fortement impliquée dans la mise en œuvre assurant par la même occasion une meilleure harmonisation
- D'organismes régionaux : Banque Centrale.
- Les associations professionnelles (Association des Professionnels des Banques et Etablissements Financiers en RCA et APEMF/CA) avec lesquels le CNM et la Cellule de Microfinance entretiennent des relations de partenariat sans forte implication dans l'exécution
- Les partenaires et bailleurs (PNUD et UNCDF)

¹⁵L'effectif du personnel de la CGP a été diminué au cours de l'exécution du Programme au moment où elle avait à gérer plus de fonds, selon l'Expert National en Microfinance

- Les prestataires éventuels de services non financiers constitués de :
 - Cabinets d'assistance technique au secteur
 - Consultants individuels
 - Institutions de formation
 - Organisations professionnelles
- Les structures d'appui technique et d'appui institutionnel (ONG, etc.)

La professionnalisation, la croissance et la performance des EMFs constituent dans le plan d'action du PAE/SFI, un produit intermédiaire important pour l'atteinte des objectifs spécifique et général qu'est l'amélioration de l'offre de produits et services aux micro entrepreneurs et ménages à faibles revenus sur tout le territoire aussi bien quantitativement que qualitativement.

En résumé, le PAE/SFI est bâti selon une approche sectorielle visant principalement le renforcement du système financier global par l'intégration du secteur de la microfinance afin de garantir un accès durable aux services financiers pour la cible par le biais d'institutions viables, professionnelles et pérennes

IV.2.1.3. Hiérarchie des objectifs

Objectif spécifique

Aider à la construction, à l'horizon 2011, d'un secteur de la microfinance viable et pérenne, intégré au secteur financier, avec des Etablissements de Microfinance (EMF) de formes juridiques différentes proposant une gamme diversifiée de produits et de services adaptés aux pauvres et aux populations à faibles revenus, innovateur, qui assure une couverture satisfaisante de la demande solvable de produits et services de microfinance sur l'ensemble du territoire et qui opère dans un cadre politique, légal, réglementaire, fiscal adapté et favorable

Résultats Attendus

Résultat 1 :

L'amélioration de l'environnement et du cadre institutionnel du secteur financier

Résultat 2

L'accès des pauvres et des populations à faibles revenus à des services financiers est favorisé et accru

Résultat 3

La mise en place de partenariats et de collaborations avec les acteurs du secteur est effective et la CGP est opérationnelle

Produits intermédiaires

Pi 1

Le Comité National de Microfinance (CNMF) est renforcé

Pi 2

Les capacités de l'Association Professionnelle des EMF sont renforcées pour qu'elle joue son rôle de promotion et de défense des intérêts de la profession

Pi 3

Les capacités techniques, et les moyens de la Cellule de Microfinance sont renforcés

Pi 4

Les pratiques optimales de microfinance sont disséminées et largement appliquées

Pi 5

Le Fonds d'Appui Institutionnel est mis en place

Pi 6

Les populations sont sensibilisées sur l'importance de l'épargne

Pi 7

La sélection des EMF partenaires du programme est effectuée et leurs capacités renforcées pour une offre de produits et de services adaptés aux besoins des

Pi 8

Le FRG est mis en place

Pi 9

Le cadre de concertation est fonctionnel et des partenariats tissés

Pi 10

La Cellule de Gestion du Projet est opérationnelle

Moyens/acteurs

SNMF – CNM – Secrétariat Exécutif – Autorités de Supervision et de Contrôle – Comité de Pilotage – le Comité d'Investissement – Cellule de Gestion du Projet – Système de Suivi Evaluation

La conception et la mise en œuvre du PAE/SFI sont basées sur une hiérarchisation des objectifs à travers :

- le choix d'axes stratégiques prioritaires
- des résultats attendus liés à ces axes
- des produits intermédiaires qui contribuent à l'atteinte de chaque résultat

L'objectif spécifique étant « d'aider à la construction, à l'horizon 2011, d'un secteur de la microfinance viable et pérenne, intégré au secteur financier, avec des Etablissements de Microfinance (EMF) de formes juridiques différentes proposant une gamme diversifiée de produits et de services adaptés aux pauvres et aux populations à faibles revenus, innovateur, qui assure une couverture satisfaisante de la demande solvable de produits et services de microfinance sur l'ensemble du territoire et qui opèrent dans un cadre politique, légal, réglementaire, fiscal adapté et favorable »

Pour l'atteinte des résultats en phase avec ces attentes, le PAE/SFI a défini les moyens nécessaires pour l'accompagnement. Il s'agit essentiellement:

- de la Stratégie Nationale de Microfinance (SNMF)
- du Comité National de Microfinance (CNM) qui oriente les actions et assure le suivi
- de la Cellule de microfinance qui assure le secrétariat exécutif du CNM dans la mise en application de la SNMF.
- du Comité de Pilotage du Programme
- du Comité d'Investissement du Programme
- de la Cellule de Gestion du Programme
- d'un système de suivi évaluation des résultats de la mise en œuvre du PAR/SFI

Par ailleurs, l'analyse du bien fondé de la hiérarchisation des objectifs telle que indiquée plus haut et telle qu'elle apparaît dans le PRODOC, permet d'établir que la conception du Programme correspond à la logique d'intervention de UNCDF, en finance inclusive.

IV.2.1.4. Evaluation de la structure institutionnelle de mise en œuvre

(i). Le CNM

La SNFI a été opérationnalisée à travers une approche participative, concertée et consensuelle sous la coordination exécutive de la Cellule de Microfinance. Quatre principes essentiels guident sa mise en œuvre :

- le rôle prééminent donné au secteur privé et aux EMFs dans l'offre de produits et de services financiers
- la non exécution directe par le gouvernement de programmes de microfinance
- la création d'un environnement de politique économique légal et réglementaire favorisant le développement du secteur.
- l'orientation vers le marché pour les politiques financières et de crédit y compris l'intégration au système financier.

Face à ces enjeux importants et pour mettre en cohérence les interventions, le PAE/SFI, en rapport avec les autres acteurs a appuyé le renforcement des capacités du Comité National d'orientation et de coordination des activités de la microfinance en RCA.

Le CNM regroupe l'ensemble des acteurs du secteur (Ministères publics impliqués, associations professionnelles, EMF, BCEAC, partenaires techniques et financiers et autres structures d'appui). Ce cadre de concertation et d'orientation se réunit selon une périodicité trimestrielle et sous la présidence du Ministre des Finances et du Budget ou de son représentant.

Le CNM est chargé **(i)** d'assurer une concertation permanente sur toutes les questions cruciales du secteur de la microfinance en jouant le rôle d'interlocuteur entre les EMFs, l'État et les partenaires au développement et **(ii)** permettre un échange permanent d'informations sur les dispositions prises sur chaque question.

Il devra à cet effet assumer les principales responsabilités suivantes :

- assurer le suivi - évaluation de la mise en œuvre de la SNFI et de son plan d'action, en cas de besoin, en validant les plans annuels de programmation et en analysant les résultats des différents programmes d'appui ;
- rechercher la cohérence des interventions dans le secteur avec la SNFI et dans ce cadre, assurer la supervision des programmes de développement du secteur de la microfinance ;
- rechercher la cohérence des interventions dans le secteur avec celle des autres stratégies sectorielles.

(ii). La Cellule de Microfinance

Avec l'appui du PAE/SFI, l'Etat Centrafricain a pris des mesures importantes allant dans le sens de la consolidation du secteur de la microfinance. Parmi celles-ci, la création d'une Cellule pour assurer la coordination de la politique générale du gouvernement en matière de microfinance, le suivi des activités et des opérations des intervenants du secteur et l'évaluation des performances des projets et programmes. La Cellule assure entre autres, le secrétariat exécutif du CNM.

IV.2.1.4. Analyse de la structure opérationnelle de mise en œuvre

Le modèle de mise en œuvre du PAE/SFI adossé au CPP, au CIP et à la CGP avec une approche inclusive dans l'orientation des actions a été sans nul doute un facteur de succès et reconnu comme tel par les différents acteurs.

En dépit de la diversité des approches des PTFs, le CPP est, non seulement l'organe directeur du PAE/SFI, mais aussi un véritable cadre de coordination et d'harmonisation des interventions. Le CPP a exécuté pleinement son rôle d'organe décisionnel du Programme en impulsant l'opérationnalisation du plan d'action.

Aussi, compte tenu de sa composition et de son mode de fonctionnement, a-t-il été également un cadre de réflexion important pour le secteur. Les actions exécutées dans le plan d'action font l'objet d'échanges dans tout leur processus de mise en œuvre.

Par ailleurs, la cohérence entre la structure institutionnelle et la structure opérationnelle de mise en œuvre du PAE/SFI a engrangé des résultats importants dans la mobilisation des ressources et ceci grâce à :

- l'élaboration d'un plan d'action cohérent, budgétisé, qui reflète et prend en compte les préoccupations des acteurs et des bénéficiaires
- une répartition harmonisée des ressources au plan macro, méso et micro
- un suivi régulier pour ce qui concerne la mobilisation effective.

En définitive, les éléments qui fondent la bonne dynamique du PAE/SFI sont :

- une volonté forte et un engagement effectif de l'Etat qui a positionné la microfinance au rang des priorités dans le DSRP avec notamment l'adoption de la SNFI, la création de la Cellule de Microfinance, mais aussi le renforcement du Ministère des Finances et du Budget chargée de la surveillance et du contrôle du secteur
- un processus concerté, consensuel et partagé de mise en œuvre du PAE/SFI
- une coordination et une harmonisation des interventions dans le cadre du CNM « qui fait nettement la différence » relativement aux pays de l'UEMOA
- une répartition des rôles et responsabilités avec une responsabilisation accrue du secteur privé

- un dispositif de suivi évaluation participatif avec une bonne cartographie des interventions des PTFs selon les axes stratégiques et de couverture géographique.

Toutefois, le dispositif a connu quelques contraintes et faiblesses:

- La faiblesse de la contrepartie de l'Etat dans la mobilisation des ressources
- Des écarts souvent très grands qui existent entre les EMFs structurés qui opèrent principalement en milieu urbain (CMCA et SOFIA CREDIT SA) et les EMFs émergents qui opèrent exclusivement en milieu rural (CEC Bozoum et CEC Kaga Bando). Les interventions n'ont pas toujours tenu compte de cette diversité de même que la réglementation d'ailleurs en dehors des aspects liés au contrôle
- Le degré d'implication très faible des prestataires de services non financiers pour leur contribution dans la mise en œuvre du PAE/SFI mais aussi pour le développement de l'offre d'assistance technique au secteur.

IV.2.1.5. Mécanisme de suivi évaluation du Programme¹⁶

La CGP a la responsabilité du suivi – évaluation du Programme. Le document projet indique la fonction de suivi – évaluation du PAE/SFI qui contient des procédures détaillées en ce qui concerne le reporting, le suivi et l'évaluation du Projet.

Le mécanisme de suivi évaluation du PAE/SFI, tel que présenté dans son PRODOC, indique que la CGP produit des rapports trimestriels et un rapport annuel à transmettre au PNUD-Bangui et à l'Unité Régionale de Microfinance de l'UNCDF à Dakar. Ces rapports qui font l'objet d'un examen approfondi par le CPP comprennent entre autres :

- les activités réalisées par le programme ;
- les résultats atteints par le programme par rapport aux plans de travail annuel ;
- le niveau d'atteinte des indicateurs de performance des EMFs appuyés par le programme tels que retenus dans les accords cadres ;
- les difficultés rencontrées...

Ces rapports sont postés sur le site web d'UNCDF. Les EMFs bénéficiaires des appuis du programme doivent poster leurs informations dans le portail du MIX Market qui devra les transmettre au Micro Banking Bulletin (MBB) afin de procéder à des comparaisons (benchmarking) au niveau national, régional et international. La CGP procède à une compilation semestrielle des informations et les transmet au CPP.

Il était prévu deux évaluations externes approfondies du Programme : une évaluation à mi parcours en 2008 et une évaluation finale en 2011 pour apprécier la performance globale du programme, les résultats et produits atteints par rapport aux objectifs initiaux, l'impact obtenu ou qu'il pourrait avoir. Les ressources nécessaires pour le financement des évaluations (mi parcours et finale) sont incluses dans le budget du programme.

Pour jouer efficacement son rôle, la CGP est appuyée par l'Unité Régionale de Microfinance pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre de l'UNCDF, basée à Dakar, qui assure un suivi technique. Elle est dotée des moyens logistiques nécessaires à cet effet et est composée au départ comme suit¹⁷ :

- un conseiller Technique Résident
- un expert national
- un assistant au programme et
- un chauffeur.

¹⁶ Le mécanisme de suivi du PAE/SFI est décrit ici tel qu'il est indiqué dans le PRODOC

¹⁷ Un VNU, spécialiste en microfinance a complété cette équipe de 2009 à 2010, portant l'effectif du staff professionnel à trois (03). Cet effectif sera réduit à un (01) et limité à l'Expert National de Décembre 2010 jusqu'au moment de l'évaluation finale.

Aussi, le mécanisme tel qu'indiqué et mis en œuvre, poursuit-il les objectifs de suivi – évaluation suivants :

- rendre compte de l'état de réalisation du Plan d'Action (PA) du PAE/SFI ;
- évaluer les effets de la réalisation du PA sur le secteur de la microfinance ;
- évaluer l'atteinte des objectifs de mobilisation de fonds prévus pour la réalisation du PA ;
- permettre au CPP/CGP, avec l'appui de l'Unité Régionale de Microfinance de UNCDF, d'effectuer les ajustements au PA en temps opportun ;
- permettre au CPP/CGP, avec l'appui de l'Unité Régionale de Microfinance de UNCDF, de prendre les mesures nécessaires afin de résoudre les contraintes à l'exécution du Plan

Pour atteindre ces objectifs, la CGP produit les rapports suivants :

- rapport sur la situation globale du secteur : Présentation des indicateurs du secteur et évolution durant le trimestre et au cours de l'année.
- rapport sur le niveau de réalisation des activités du PA du PAE/SFI qui décrit le niveau de réalisation du plan d'action et en fait une appréciation : en termes d'activités réalisées et sur les changements apportés.
- rapport sur la mobilisation de fonds : information détaillée sur le financement acquis selon chaque source de financement.

Le mécanisme de suivi mis en place avec la collecte de l'information, le traitement, la présentation et l'analyse constitue un acquis important apprécié par l'ensemble des acteurs consultés.

Le cadre logique du PAE/SFI est très détaillé et contient environ une trentaine d'indicateurs clés qui ont été identifiés et partagés avec l'ensemble des partenaires lors de la formulation du PAE/SFI. Ces indicateurs ont des valeurs cibles, ce qui constitue, en matière de suivi évaluation, une force dans l'appréciation des résultats, des réalisations et des tendances qui renseignent sur l'efficacité de la mise en œuvre du PAE/SFI.

De plus, le Document Projet du PAE/SFI et son Plan d'Action définissent des cibles spécifiques notamment en ce qui concerne, entre autres, la pénétration des services financiers et les encours de crédit et d'épargne.

La recompilation régulière de toutes ces données est une tâche que la CGP exécute avec assiduité grâce aux bons contacts avec la plupart des acteurs du secteur.

Néanmoins, nous avons constaté :

- qu'il y a des indicateurs sur lesquels il existe très peu, voire pas d'information, notamment les indicateurs de performances et les ratios prudentiels édités par la COBAC¹⁸.
- que l'évaluation finale prévue en 2011 a été reportée à 2012 afin de constater les résultats et leurs effets à la fin du projet et de permettre la clôture des activités.
- que le rapport sur la mobilisation de fonds ne fournit pas des informations détaillées sur le financement acquis pour chaque axe/résultat ;
- que l'effectif du personnel de la CGP a été diminué au cours de l'exécution du Programme au moment où elle avait à gérer plus de fonds, selon l'Expert National en Microfinance ; ceci constitue un élément positif de transfert de compétence et d'appropriation nationale du fait que ce départ n'a eu aucun effet négatif majeur sur la suite programme ;
- que le mécanisme de suivi évaluation n'est pas suffisamment institutionnalisé de façon à assurer sa pérennité, quand bien même le programme a entamé des activités afin de créer au sein de la Cellule Microfinance un mécanisme qui pourrait à moyen terme assurer cette pérennité

¹⁸Exemples : Portefeuille à risque, Rendement de portefeuille, Autonomie Opérationnel, Autonomie Financière, Rendement des Actifs, Rendements retraités des Actifs, Limitation du Risque, etc.

Somme toute, comme dans la plupart des pays de la zone CEMAC, la responsabilité formelle pour la publication d'information sur le secteur financier incombe à l'organe de supervision. Avec l'appui du PAE/SFI, la Cellule Microfinance devra produire toute l'information sur le secteur et permettre à la CGP, avec l'appui de l'Unité Régionale de Microfinance, de ne plus se consacrer à un échantillon, même représentatif, mais piloter le Plan d'Action sur la base d'une information exhaustive et en temps réel sur le secteur.

IV.2.1.6. Les acquis de la mise en œuvre du PAE/SFI

(i).Evolution des principaux agrégats des EMFs

L'évolution des principaux agrégats du secteur au cours de la période sous revue est indiquée au tableau 8 ci-dessous et illustrée sur les graphes qui suivent.

Tableau 8 : Evolution des principaux agrégats entre 2007 et 2011

Indicateurs	2007	2008	2009	2010	2011	Tx Variation 2007/2011
Nombre d'EMF agréées	7	8	10	12	13	85,71%
Nombre de point de vente	3	3	10	20	21	600,00%
Nombre de clients (sociétaires)	34 516	26 790	32 345	47 250	53 138	53,95%
Nombre de clients femmes	172	9 968	11 518	14 424	17 000	9 783,72%
Pourcentage de clients femmes	0,50%	37,21%	35,61%	30,53%	31,99%	6 298,00%
Encours des dépôts	3 683 598 490	3 784 768 115	3 734 170 891	4 790 631 043	6 019 307 979	63,41%
Nombre de prêts octroyés	2 661	2 963	2 982	2 997	4026	51,30%
Encours de crédits (FCFA)	1 741 092 500	1 942 295 436	1 776 843 087	1 943 920 828	2 061 612 853	18,41%
Crédits douteux (FCFA)	117 910 409	136 524 991	120 948 219	47 279 085	288 625 799	144,78%
Fonds Propres Bruts consolidés	146 946 843	193 972 902	338 235 567	426 646 957	ND	190,34%
Résultats	-216 722 860	-233 009 695	-299 394 679	-218 453 672	ND	
Fonds Propres Nets consolidés	-69 776 017	-39 036 793	38 840 888	208 193 285	ND	
PAR > 30 jours (%)	ND	ND	ND	10,83%	12,87%	18,84%
Autosuffisance opérationnelle	ND	ND	ND	97,50%	64,13%	-34,23%

Source : CGP_PAE/SFI_BR/UNCDF

De l'analyse des données de ce tableau, il ressort trois principaux constats.

- Les indicateurs de résultats ont évolué de façon positive entre 2007 et 2011, avec un encours de crédit qui a augmenté de 18,41% et un encours de dépôts qui a augmenté de plus de 63%, confirmant le fait que la demande des populations en produits financiers de proximité se fait de plus en plus persistante et pressante. Cette situation, si elle se maintient, exige des EMFs d'être proactifs afin de trouver les voies et moyens appropriés de répondre efficacement aux besoins de la clientèle qui ne cesse aussi de croître (près de 54% d'augmentation par rapport à 2007 avec une augmentation de clients femmes de 9 783,72% au cours de la même période.
- Au même moment, la qualité des portefeuilles se dégrade avec les créances douteuses qui augmentent de près de 145% entre 2007 et 2011 et un PAR supérieur à 30 jours qui passe de plus de 10% en 2010 à près de 13% en 2011.

- Corrélativement, les EMFs ont du mal à couvrir leurs charges d'exploitation à partir de leurs produits d'exploitation. L'autonomie opérationnelle a chuté de 97,50% à 64,13%, soit une diminution de plus de 34%.

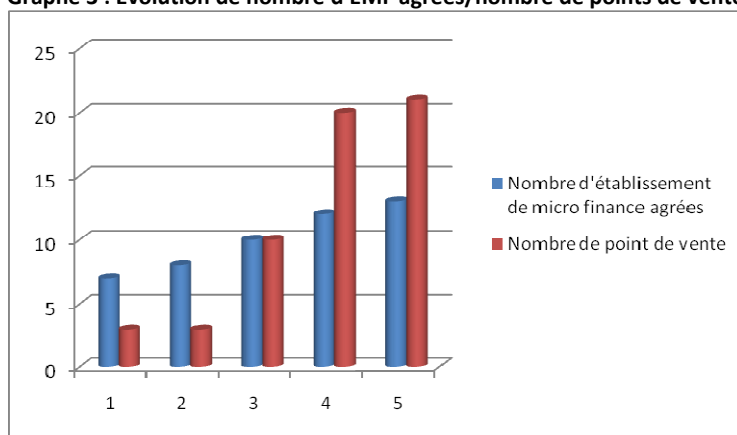
Toutefois, si ces données peuvent cacher des disparités d'une structure à l'autre, elles sont tout de même révélatrices et ne peuvent laisser indifférent tout gestionnaire averti, avisé et imbu des bonnes pratiques en microfinance.

Ces contre performances ne se justifient par le fait que les appuis étaient inappropriés, insuffisants ou y a-t-il des facteurs exogènes, mais par la simple raison qu'au cours de cette première phase de mise en œuvre du PAE/SFI, les efforts sont beaucoup plus focalisés sur les aspects de portée et de rayonnement que sur les indicateurs de performances.

Les graphes ci-dessous illustrent l'évolution des principaux indicateurs du secteur au cours de la période de mise en œuvre du PAE/SFI.

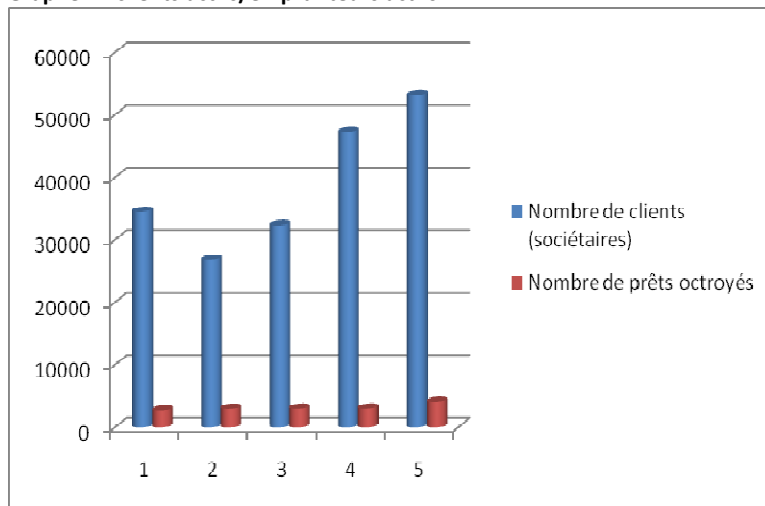
♣ Evolution des indicateurs de portée

Graphe 3 : Evolution de nombre d'EMF agréés/nombre de points de vente



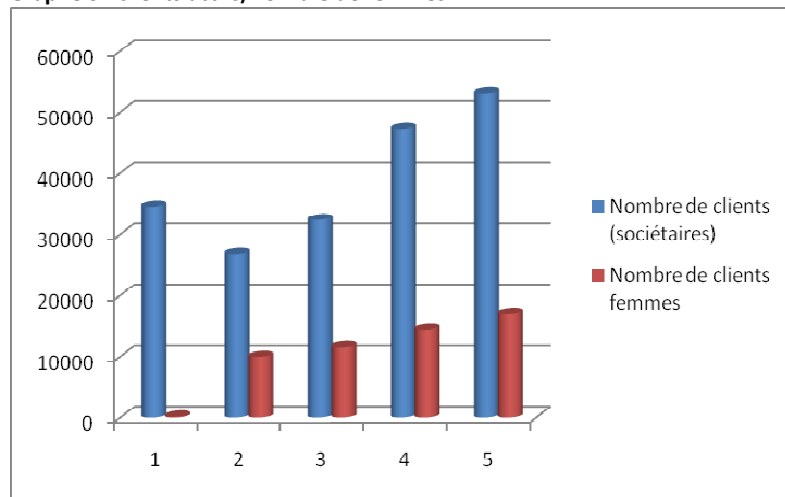
Source : CGP_PAE/SFI_BR/UNCDF

Graphe 4 : clients actifs/emprunteurs actifs



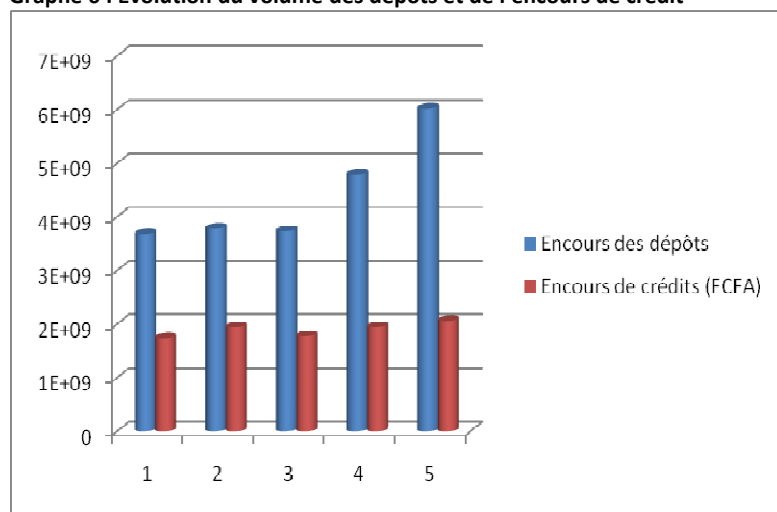
Source : CGP_PAE/SFI_BR/UNCDF

Graphe 5 : clients actifs/nombre de femmes



Source : CGP_PAE/SFI_BR/UNCDF

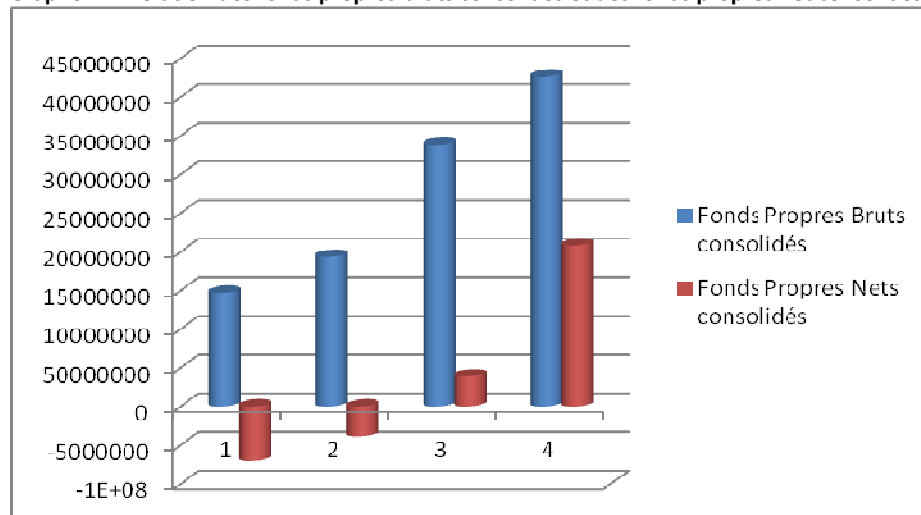
Graphe 6 : Évolution du volume des dépôts et de l'encours de crédit



Source : CGP_PAE/SFI_BR/UNCDF

♣ Evolution des fonds propres

Graphe 7 : Évolution des fonds propres bruts consolidés et des fonds propres nets consolidés



Source : CGP_PAE/SFI_BR/UNCDF

(ii). Formation du personnel et des élus des EMF

Avec la mise en œuvre du PAE/SFI, beaucoup d'activités de formation ont été menées à l'intention des élus et techniciens des EMFs. Les investigations effectuées auprès de notre échantillon nous ont permis d'évaluer ces activités de renforcement de capacités.

Elles découlent d'une part, de l'opérationnalisation directe de plans internes de formation des EMFs et d'autre part, de plans exécutés conjointement par le PAE/SFI, l'APEMF/CA et d'autres acteurs institutionnels comme le CGAP.

Il faut noter qu'environ 94% des activités de formation sont issues d'opportunités provenant du PAE/SFI et l'APEMF/CA. Elles ont, entre autres permis de mettre en place un pool de onze formateurs qualifiés aux cours CGAP. Les principaux thèmes de formation sont :

- Méthodologie d'élaboration de plan d'affaires d'une IMF
- La gestion des risques opérationnels
- Définition et analyse des indicateurs de performances des IMF
- Gestion financière des IMF
- Mesure et Contrôle des Impayés & Calcul et Fixation de Taux d'Intérêt
- Développement de nouveaux produits
- Contrôle interne

Pour l'évaluation des effets des actions de formations au niveau des bénéficiaires, le profil de la cible est très souvent déterminant.

Le secteur souffre des insuffisances relatives aux ressources humaines et liées au fait qu'au niveau de la plupart des EMFs, il n'était pas appliqué un processus de recrutement adéquat avec la définition en amont de l'emploi et de toutes les qualifications requises. Cette faiblesse est beaucoup plus accentuée au niveau des élus.

Les actions de renforcement de capacités ont beaucoup plus d'effets au niveau d'élus ou techniciens disposant d'un niveau de formation académique de base. Le renforcement de capacité ne peut être efficace que lorsqu'il y'a une capacité à renforcer. Pour illustrations, nos entretiens avec les EMFs nous ont permis de nous rendre compte que plusieurs EMFs ont de difficultés pour :

- établir les états conformément aux normes comptables recommandées par la COBAC
- traiter convenablement les instructions de la COBAC relatives aux données à produire
- fournir les informations à temps et selon les modèles et canevas en vigueur

Le format des formations mérite d'être revu non pas par rapport à l'organisation de sessions qui a ses avantages indéniables mais en mettant en œuvre des programmes d'accompagnement technique sur une période.

(iii). Bonne gouvernance

Comme déjà indiqué au chapitre précédant, les programmes de renforcement de capacités des élus n'ont pas eu tout l'effet escompté compte tenu de plusieurs facteurs :

- faible niveau de formation
- niveau de motivation souvent faible liée en partie au bénévolat qui prédomine dans le paysage microfinancier Centrafricain constitué en grande partie de structures mutualistes ou coopératives.

Malgré les acquis obtenus en termes d'amélioration des indicateurs de résultats, le secteur est encore confronté à beaucoup de défaillances liées à la gouvernance :

- insuffisance de planification stratégique et opérationnelle

- faiblesse dans l'application des contrôles de prévention, de détection et de correction même parfois lorsque les outils tels que manuels de contrôles et de procédures existent
- absence de mécanismes de suivi pertinents des performances financières et sociales
- insuffisance de transparence financière
- faible fiabilité de l'information

Les grands réseaux (SOFIA CREDIT SA et CMCA) ont relativement moins de défaillance à ce niveau, dû fondamentalement à l'existence de management expérimenté qui s'implique et qui supplée aux manquements des organes.

Une amélioration de la surveillance a été constatée durant ces dernières années (notamment les quatre années d'exécution du PAE/SFI) mais la tutelle devra appliquer les sanctions contre les institutions et dirigeants (le cas de l'UCACEC) en faute pour la sauvegarde du système et la protection des membres-clients.

(iv). Appui pour le contrôle interne et externe

Dans la recherche de professionnalisation des EMFs, la maîtrise et l'application de système de contrôle interne constitue un pré requis fondamental.

En dehors des deux grands réseaux (SOFIA CREDIT SA et CMCA), le contrôle est soit quasi inexistant au niveau de beaucoup d'EMFs, soit effectué avec des faiblesses et manquements dans les diligences.

Il est indispensable qu'un guide de contrôle interne soit élaboré avec l'appui du PAE/SFI à l'instar de celui réalisé par le projet AFR017 pour la zone UEMOA et qui constitue un acquis de taille. Il a été élaboré pour les différents types de risques auxquels sont confrontés les SFD et avec des fiches de procédures de contrôle interne pertinentes pouvant faciliter la couverture de tels risques

Mais il est évident que quelque soit sa qualité, le guide n'est qu'un outil du système devant être adossé à des ressources humaines, de la planification et du suivi pour aboutir à des résultats.

Dans sa seconde phase d'exécution, le plan d'action du PAE/SFI doit inscrire comme priorités :

- la mise en place de manuel de contrôle interne
- la mise en place ou l'actualisation des manuels de procédures qui constituent les bases de contrôle interne et externe.
- la mise en place d'un guide de contrôle interne qui devra désormais faire office de référence dans le secteur
- le renforcement des compétences en matière de contrôle avec également l'accompagnement technique dans la mise en œuvre de système de contrôle interne.

Les quatre années de mise en œuvre du PAE/SFI n'ont pas encore permis de relever ce défi important pour la sécurité du secteur.

Par ailleurs, en ce qui concerne le contrôle externe, des efforts restent à faire. Le recours à l'audit externe et la pratique de la certification des comptes devront être systématisés.

A ce niveau aussi, Le PAE/SFI II devra s'inspirer de l'expérience de la Zone UEMOA qui a élaboré un guide d'audit externe dans une approche participative (BCEAO, SFD, ONECCAs, Cellules/Directions Microfinance, etc.) avec l'appui du projet AFR017.

L'obligation d'audit consacrée par la réglementation COBAC est une mesure appréciable.

Toutefois, le PAE/SFI doit s'orienter vers un objectif de généralisation de la pratique de l'audit externe pour les EMFs quelque soit leur taille et leurs obligations, ce défi est d'autant plus important si l'on prend en considération les risques à couvrir relativement à leurs activités :

- risques liés à la collecte des dépôts du public
- risques systémiques pouvant découler de la faillite d'un ou de plusieurs EMFs
- risques sociaux pouvant provenir de la décapitalisation d'EMFs et par conséquent de leur insolvabilité

(v). Appui à l'élaboration et à l'utilisation de plans d'affaires

Au cours de ces quatre années d'exécution, d'importantes initiatives ont été menées par le PAE/SFI pour doter les EMF bénéficiaires de plans d'affaires. Ces actions visent à rompre avec le pilotage à vue et à conduire les activités selon une vision, une planification stratégique et une planification opérationnelle.

Le constat est que, malgré ces initiatives appréciables, beaucoup de structures (non bénéficiaires du PAE/SFI surtout) ne disposent pas de plans d'affaires bien « personnalisés » et à jour. Un défi majeur est également la mise en œuvre effective des plans d'affaires élaborés.

(vi). Appui à la mise en place de SIG

Dans la mission de diagnostic du secteur réalisée en amont de la formulation du PAE/SFI, il est ressorti l'absence de SIG adéquats. Seuls les deux grands réseaux (SOFIA CREDIT SA et CMCA) disposent de SIG relativement satisfaisants puisque comportant également des manquements et faiblesses. Un SIG sur deux prévus a été mis en place par le PAE/SFI.

Il est cependant avéré que si les grands réseaux peuvent financer l'acquisition ou la mise à niveau de leur SIG par rapport aux exigences de la réglementation, ce n'est pas le cas pour la majorité des EMFs. Donc dans la stratégie de recherche de résultats relatifs à la mise en place ou à l'amélioration des SIG, le facteur lié aux tarifs et à la prise en charge demeure une contrainte. Les initiatives d'appui dans ce domaine et également de mise en œuvre de fonds d'appui au SIG méritent d'être priorisées dans la seconde phase du PAE/SFI. Compte tenu du contexte et des exigences du secteur, l'utilisation par les EMFs de SIG remplissant les conditions ci après est une obligation :

- être conforme aux normes comptables et réglementaires
- répondre aux exigences de sécurité
- être capable de générer, de façon fiable et en temps réel, les ratios prudentiels, normes de gestion et autres indicateurs contenus dans les instructions de la COBAC
- permettre la disponibilité d'un dispositif d'identification de la clientèle
- garantir la traçabilité des opérations
- permettre le monitoring des opérations financières et non financières
- être paramétrable et extensible
- permettre le reporting correct et à temps voulu des informations obligatoires à fournir à la tutelle mais aussi de données pour les besoins de suivi des performances.

(vii). Conduite des opérations selon les pratiques optimales

Relativement aux performances globales du secteur, il existe une sorte de contraste :

- amélioration sensible des indicateurs de résultats (indicateurs de portée, encours d'épargne, encours de crédit, etc.) du secteur,
- insuffisance de pratiques optimales pour la plupart des EMFs.

Ces performances sont en réalité le fait des deux plus grands Réseaux qui utilisent effectivement les pratiques optimales dans leur procès :

- ressources humaines qualifiées en grande partie
- systèmes de motivation basés sur la performance
- planification stratégique et opérationnelle
- SIG, manuels et procédures adéquats.

Hormis ces structures, les pratiques optimales sont très peu existantes au niveau des EMFs : problèmes de management et de gouvernance, absence de planification, structure bilancielle déséquilibrée, non respect des ratios et normes prudentiels, etc. Le secteur dispose aujourd'hui d'un environnement institutionnel et réglementaire adéquat et deux EMFs relativement performants même s'ils présentent encore des faiblesses, par exemple sur le financement du segment méso où ils sont moins performants ou alors quasiment absents.

(viii). Renforcement des capacités des emprunteurs

Le PAE/SFI n'a pas prévu dans son plan d'action de valeurs cibles en la matière. En tenir compte dans la formulation du PAE/SFI II

IV.2.2. Au plan financier

Les besoins de financement du Plan d'Action sont déterminés par le CPP et la CGP, avec l'appui de l'Unité Régionale de Microfinance de UNCDF. Le budget initial a été élaboré en 2007 conjointement avec l'élaboration du plan d'action. Le coût total du Plan d'Action a été estimé à US Dollars 4 000.000.

Chaque année la CGP présente le « Rapport sur la mobilisation de fonds » qui donne le détail du financement du Plan d'Action. Plus en particulier ce rapport détaillé contient un avis global sur la mobilisation des fonds pour la réalisation du plan d'action et une présentation et analyse du niveau de mobilisation par bailleur.

Selon le Rapport final de mise en œuvre du PAE/SFI, le plan de financement et les montants des décaissements et dépenses par bailleur et par extrant au 31 décembre 2011 sont présentés aux tableaux et graphes ci-après.

Tableau 9 : Plan de financement

Engagements	Monnaies	Montant Prévu (1)	Montant mobilisé au démarrage (2)	Montant mobilisé en cours d'exécution (3)	Total Mobilisé (4)
PNUD (RESSOURCES CORES)	USD	1 600 000	800 000	800 000	1 600 000
UNCDF (RESSOURCES CORES)	USD	1 200 000	1 200 000		1 200 000
Gap initial à Mobiliser	USD	1 200 000			0
PNUD(PBF)	USD			800 000	800 000
PNUD(CHF)	USD			180 000	180 000
TOTAL	USD	4 000 000	2 000 000	1 780 000	3 780 000
Gap restant = (1) – (4)					220 000

Source : CGP _ Rapport final de mise en œuvre du (PAE/SFI) _ Janvier 2008 à Décembre 2011

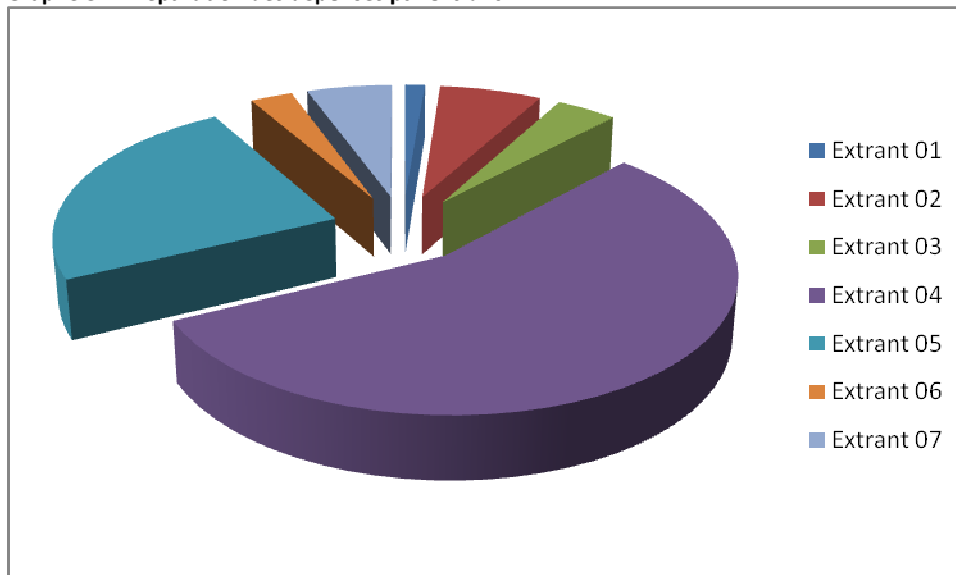
Tableau 10 : Etat des décaissements sur la période de mise en œuvre

FONDS	ANNEES					TOTAL	% Engagements
	2007	2008	2009	2010	2011		
PNUD (AG FUND)			39 673,46	213,00	106,54	39 993,00	102,50
PNUD (ARAB GULF)		31 676,56	364,85	7 401,98	2 712,89	42 156,28	
UNDP		476 421,00	441 663,00	358 743,00	131 103,81	1 407 930,81	
PNUD (CPR TTF)		46 309,00	82 467,00	21 211,00		149 987,00	
UNCDF	60 000,00	396 972,82	406 664,72	301 269,95	134 743,02	1 299 650,51	108,30
UNDP (CHF)			79 682,89	55 609,79	42 901,32	178 194,00	99,00
PNUD (PBF)					540 849,26	540 849,26	67,61
TOTAL DES DECAISSEMENTS	60 000	951 379,38	1 050 515,92	744 448,72	852 416,84		
CUMUL DES DECAISSEMENTS	60 000	1 011 379,38	2 061 895,30	2 806 344,02	3 658 760,86		
Taux des décaissements	1,5%	25,28%	51,55%	70,16%	91,47%		

Conclusion : Des résultats très satisfaisants ont été enregistrés dans la mobilisation et le décaissement des Fonds, soit un peu plus de 91% des engagements.

Le Graphe 8 ci-dessous présente la répartition des décaissements/dépenses par extrant sur la période de mise en œuvre du Programme

Graphe 8... : Répartition des dépenses par extrant



Source : CGP_PAE/SFI_BR/UNCDF

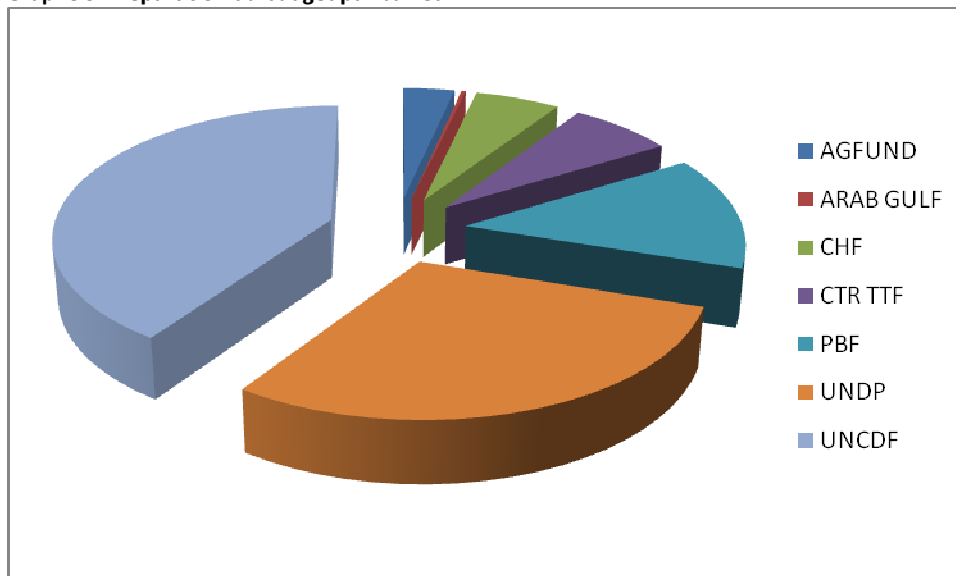
Légende :

Extrant 01	Renforcement Comité National de Microfinance
Extrant 02	Appui Association Professionnelle des Etablissement de Microfinance
Extrant 03	Appui Cellule de Microfinance
Extrant 04	Appui aux Établissements de Microfinance
Extrant 05	Fonctionnement Cellule de Gestion du Programme
Extrant 06	AG FUND Appui aux Femmes
Extrant 07	Appui aux Tontines et initiatives communautaires

La répartition des dépenses, telle qu'indiquée sur ce graphe, confirme le caractère central de l'extrant 4 (près de 56% des dépenses). Les extrants 4, 6 et 7 représentent 64,05% des dépenses pour lesquels les autres extrants jouent un rôle d'appui. Une telle répartition reflète assez fortement l'esprit et la vision du PAE/SFI.

Le Graphe 9 indique la répartition du budget par bailleur

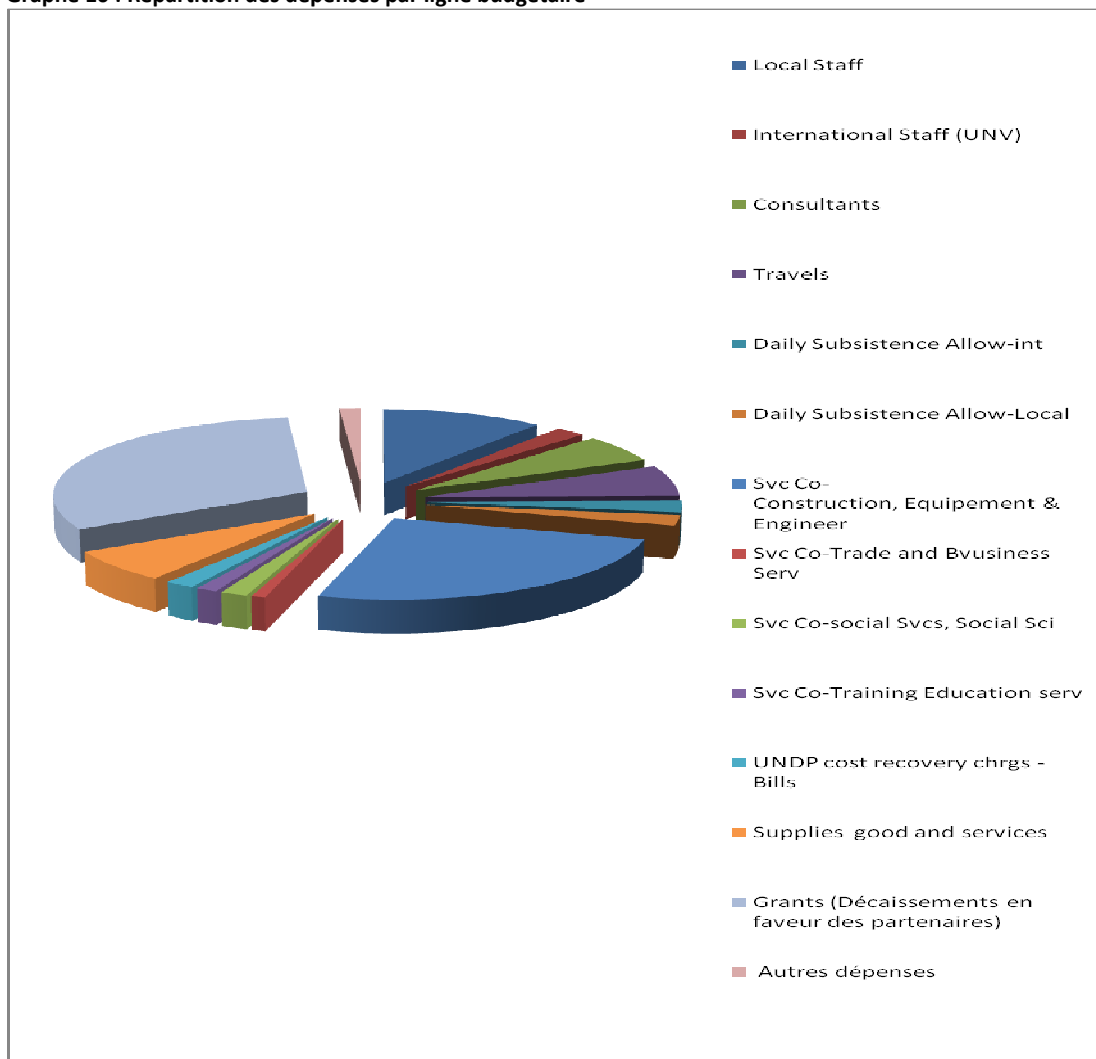
Graphe 9 : Répartition du budget par bailleur



Source : CGP_PAE/SFI_BR/UNCDF

Le graphe10 illustre les dépenses du programme par ligne budgétaire à jour (sur la période de mise en œuvre du Programme)

Graphe 10 : Répartition des dépenses par ligne budgétaire



Source : CGP_PAE/SFI_BR/UNCDF

Légendes : Autres dépenses = Agriculture & Forestry Products + Shipmen+ Sundry

V. ENSEIGNEMENTS DE L'EVALUATION

V.1. Question N°1 : Pertinence (bien fondé) : Dans quelle mesure le Programme a-t-il été bien conçu et répond aux logiques d'intervention d'UNCDF, du PNUD et d'UNPBF ainsi qu'aux priorités nationales ?

Aux niveaux macro, méso et micro le PAE/SFI et son plan d'action sont bien articulés avec la SNFI qui, en tant que document de politique nationale, comporte quatre axes stratégiques qui sont :

- l'amélioration de l'environnement légal, réglementaire et du cadre institutionnel, à travers la mise en place des réformes réglementaires et institutionnelles ainsi que le renforcement des capacités ;
- une plus grande inclusion financière à travers l'offre d'une gamme très variée de services financiers par diverses catégories d'institutions financières aux populations exclues des circuits financiers classiques, particulièrement aux femmes et jeunes économiquement actives ;
- la pérennisation des interventions des établissements de microfinance par leur professionnalisation afin qu'ils offrent des services financiers de façon durable ;
- l'accès accru des établissements de Microfinance à des ressources en renforçant leur intégration au secteur financier par une articulation avec les banques.

(i). Dans quelle mesure le Programme est-il aligné sur les priorités nationales ?

La préparation du PAE/SFI et de son Plan d'Action a été un processus participatif qui a continué pendant l'exécution. De l'analyse du PRODOC du PAE/SFI et des échanges avec les différentes parties prenantes, cette démarche favorise la concertation et le consensus entre les acteurs et partenaires. Quant aux bénéficiaires (CMCC, SOFIA CREDIT SA, CEC Bozoum, CMCA et CEC Kaga bandoro), dont le partenariat avec le PAE/SFI n'a commencé qu'après son démarrage (2010 pour la plupart) à la faveur de processus d'appels d'offres, ils ont peu d'information sur le processus de conception et de formulation du PAE/SFI.

La participation des acteurs parties prenantes a été beaucoup plus active et effective dès le début et tout au long du processus. C'est le cas de l'APEMF, du CNM, de la Cellule de Microfinance et d'UNPBF.

Dans tous les cas, l'approche méthodologique du PAE/SFI est bien appréciée par tous les acteurs et partenaires rencontrés en ce sens que la participation, la concertation et la recherche itérative de consensus constituent de facteurs déterminants qui militent en faveur de l'appropriation, de la viabilité et de la pérennité des actions menées dans le cadre du PAE/SFI

En effet, la participation de tous les secteurs dans la formulation et l'exécution est un des facteurs qui explique l'engagement généralisé vers le PAE/SFI et la vision positive des acteurs. Un autre avantage est qu'avec ses trois axes/résultats attendus, le PAE/SFI touche les trois niveaux essentiels pour un bon développement du secteur : macro, méso et micro. Le Plan d'Action engage aussi parce qu'il contient des objectifs, des modalités et de la responsabilisation pour les différentes actions. Finalement un autre élément qui explique l'acceptation du PAE/SFI est le bon fonctionnement du CPP et le professionnalisme et l'indépendance avec lesquels la CGP a pu opérationnaliser le Plan et assurer les ressources nécessaires pour son exécution.

Du point de vue de la politique gouvernementale en matière économique et sociale, le PAE/SFI est pertinent avec une bonne articulation à la SMFI (dont la vision est : La RCA dispose d'ici 2014 d'un secteur de la microfinance assaini, viable, articulé avec le système financier et les politiques nationales, offrant des services financiers diversifiés et adaptés aux pauvres et micro entrepreneurs sur l'ensemble du territoire et opérant dans un environnement sécurisé), aux autres politiques économiques nationales et autres stratégies sectorielles : agriculture, PME et ME.

(ii). Dans quelle mesure la conception du Programme correspond-elle à la logique d'intervention des principaux bailleurs, notamment UNCDF, en finance inclusive?

Concernant l'adéquation de la méthodologie du PAE/SFI avec la logique d'intervention des principaux bailleurs, notamment UNCDF, en finance inclusive, il faut souligner que l'UNCDF a une vision du financement accessible à tous qui comprend un large accès à une gamme de services financiers pour les personnes pauvres ou à faible revenu et pour les micro et petites entreprises. Pour accomplir sa vision, l'UNCDF a pour stratégie de promouvoir une approche sectorielle de la finance accessible à tous et un certain nombre d'initiatives thématiques qui en appuient et en renforcent l'impact.

Par ailleurs, l'analyse du bien fondé de la hiérarchisation des objectifs telle que indiquée au point IV.2.1.3. et telle qu'elle apparaît dans le PRODOC, fait ressortir de constats évidents.

- **Sur la Méthodologie de conception et de formulation du PAE/SFI**

De l'analyse du PRODOC du PAE/SFI et des échanges avec les différentes parties prenantes, il ressort que la méthodologie utilisée pour concevoir et formuler le PAE/SFI est participative et favorise la concertation et le consensus entre les acteurs et partenaires. Quant aux EMFs bénéficiaires comme SOFIA CREDIT SA, CMCC, CEC Bozoum et CEC Kaga bandoro dont le partenariat avec le PAE/SFI n'a commencé qu'après son démarrage (en 2010 pour la plupart) à la faveur de processus d'appels d'offres, ils ont peu d'information sur le processus de conception et de formulation du PAE/SFI du fait qu'ils n'étaient pas encore créés ou opérationnels au moment de la formulation. La participation de l'UCACEC, du CMCA¹⁹ et des acteurs parties prenantes a été beaucoup plus active et effective dès le début et tout au long du processus. C'est le cas du CNM, de la Cellule de Microfinance, de l'APEMF-CA et de l'UNPBF..

Dans tous les cas, l'approche méthodologique du PAE/SFI est bien appréciée par tous les acteurs et partenaires rencontrés en ce sens que la participation, la concertation et la recherche itérative de consensus constituent de facteurs déterminants qui militent en faveur de l'appropriation, de la viabilité et de la pérennité des actions menées dans le cadre du PAE/SFI.

- **Sur l'adéquation de la méthodologie du PAE/SFI avec la stratégie de UNCDF**

L'analyse du PRODOC, du document de Stratégie Nationale de Microfinance et des informations issues des échanges avec les acteurs et partenaires rencontrés, révèle que la méthodologie du PAE/SFI s'inscrit dans la dynamique de l'approche sectorielle du développement pour le renforcement de secteurs financiers inclusifs. Elle suit les étapes clés suivantes :

- un examen sectoriel centré sur l'analyse des principales opportunités et entraves à l'accès aux services financiers pour les personnes pauvres ou à faible revenu en RCA, dans une macro-perspective (politique d'orientation), une méso-perspective (infrastructure financière) et une micro-perspective (détaillant) ;
- une évaluation des initiatives prises par les principales parties prenantes (dont les donateurs) et des lacunes qui doivent être comblées à ces trois niveaux d'intervention ;
- l'élaboration d'un cadre programmatique, notamment la Stratégie Nationale de Microfinance (approuvée et validée par le Gouvernement en juin 2010) qui s'appuie sur l'analyse sus-indiquée pour mettre sur pied un secteur financier accessible à tous en République Centrafricaine.

Aussi, pour être efficace, dans cette dynamique stratégique de l'UNCDF, le PAE/SFI aide-t-elle à construire en RCA, un secteur financier inclusif solide dans des cadres d'orientation politiques,

¹⁹ L'UCACEC et le CMCA, opérationnels à l'époque, ont été associés à la formulation, puis ont même participé à l'approbation du Projet (CLEP du 06 10 2006 et du 30 04 2007) à travers leur association professionnelle (APEMF-CA) représentée par M. Bernard Hamadjida

juridiques et réglementaires sains, un secteur qui, dans l'ensemble, tend à s'articuler autour des caractéristiques suivantes²⁰ :

- accès, à un prix raisonnable pour tous les ménages et entreprises, à une large gamme de services financiers
- institutions saines guidées par des systèmes de gestion interne adéquats, normes de performance du secteur, suivi des performances, transparence institutionnelle et réglementation prudentielle saine
- viabilité financière et institutionnelle, comme moyen d'accès aux services financiers sur une longue période de temps
- prestataires de services financiers multiples afin de proposer un ensemble d'alternatives variées et bon marché aux clients

• **Concernant la logique d'intervention du PAE/SFI**

La logique d'intervention concerne la hiérarchie et la cohérence des objectifs, des résultats, des produits et des activités. C'est un ensemble d'étapes logiques qui doivent être fixées et réalisées pour atteindre l'objectif spécifique de l'intervention.

L'analyse de la « Section II : PROGRAMME D'APPUI A L'EMERGENCE D'UN SECTEUR FINANCIER INCLUSIF EN RCA PAE/SFI : OBJECTIFS, STRATEGIE ET RESULTATS ATTENDUS, du Cadre logique & Indicateurs du programme » et de la Stratégie Nationale de Microfinance, a permis d'établir la hiérarchie des objectifs en référence au modèle de la logique d'intervention du secteur de la finance inclusive illustrée dans la figure indiquée à la page 13 des TdRs.

L'objectif de cette hiérarchisation est de vérifier la logique du PAE/SFI en analysant les liens de cause à effet entre les différents niveaux de la logique d'intervention qui permettent de s'assurer que : quand les activités sont exécutées, les produits de l'intervention sont atteints, en contribuant aux résultats ; quand les résultats sont atteints, l'objectif spécifique est atteint et ainsi on contribue à la réalisation de l'objectif de développement du projet, et à un niveau supérieur, à l'objectif global.

L'analyse de la hiérarchie des objectifs, conjuguée à l'analyse du cadre logique tel qu'indiqué dans le PRODOC, fait ressortir deux principaux constats.

○ **De forts liens de cause à effet entre les différents niveaux de la logique d'intervention**

En effet, l'objectif immédiat/spécifique du PAE/SFI est « d'aider à la construction, à l'horizon 2011, d'un secteur de la microfinance viable et pérenne, intégré au secteur financier, avec des EMFs de formes juridiques différentes proposant une gamme diversifiée de produits et de services adaptés aux pauvres et aux populations à faibles revenus, innovateur, qui assure une couverture satisfaisante de la demande solvable de produits et services de microfinance sur l'ensemble du territoire et qui opère dans un cadre politique, légal, réglementaire, fiscal adapté et favorable »

Il est avéré que l'atteinte de cet objectif se traduit par des EMFs professionnels, performants, viables et pérennes qui contribuent à la promotion et au développement d'un secteur privé dynamique par la création de micro et petites entreprises pourvoyeuses d'emplois et créatrices de richesses aux niveaux méso et micro économique.

Un secteur privé dynamique créateur d'emplois et de richesses qui contribue ainsi à l'amélioration, de manière durable, de la situation socio économique des populations de la RCA, facteur déterminant de réduction de la pauvreté et d'élimination de la faim, de l'équité selon le genre, du développement durable et de consolidation de la paix

²⁰ Source : Livre Bleu

En termes de résultats attendus, il est évident que les produits intermédiaires prévus dans le cadre du **résultats 1** et la plupart des produits intermédiaires du **résultat R2** contribuent effectivement à l'atteinte de ces résultats dont l'atteinte contribue conséquemment à la réalisation de l'objectif spécifique du PAE/SFI.

Nous émettons cependant une réserve par rapport au **résultat R3** pour lequel, il nous semble que les trois produits intermédiaires prévus (Quatre (4) rapports sur le secteur élaborés et diffusés, Deux (2) évaluations effectuées, Six (6) missions de suivi du BR/UNCDF) sont insuffisants pour atteindre efficacement et de manière efficiente et durable ce résultat. Pour plus d'efficacité, d'efficience et de durabilité, ces produits devraient être complétés par les produits intermédiaires suivants :

- l'articulation EMF/Banques commerciales est effective et opérationnelle et permet aux EMF performants de bénéficier de refinancement en qualité et en quantité pour répondre efficacement et durablement aux besoins de leurs clients
- un cadre de concertation secteur financier classique et secteur financier inclusif est mis en place pour une meilleure intégration des deux secteurs
- la CGP exerce un suivi trimestriel des EMFs grâce à des visites terrain et à des ateliers d'échanges et de partages

Quant aux produits du **R2**, ils devront, dans le cadre d'une seconde phase du PAE/SFI, être complétés par les produits intermédiaires suivants :

- le déploiement des EMFs en milieu rural s'est accru
- une stratégie de finance rurale est développée
- les EMFs développent de nouveaux produits appropriés qui répondent efficacement aux besoins de leurs clientèles, la clientèle rurale en particulier

○ **La définition de façon claire, concise et précise dans le temps, d'indicateurs**

Ces indicateurs permettent d'apprécier, de mesurer et d'évaluer le niveau d'atteinte des résultats attendus. Nous pouvons noter à titre d'exemple les indicateurs suivants pour la mesure de la réalisation des produits du résultat 2 :

- Neuf (9) séances de sensibilisation sur l'épargne
- 67 042 d'épargnants
- Trois (3) EMF indépendants et réseaux d'EMF appuyés sur la période
- Trois (3) réseaux d'EMF sélectionnés pour développer des produits et services adaptés, en milieu rural
- Deux (2) SIG sélectionnés et mis en place
- 1 895 237 426 d'encours de crédit
- 6 654 849 629 d'encours d'épargne

(iii). Dans quelle mesure le PAE/SFI est-il bien intégré au Country Programme Action Plan (CPAP) et au Cadre d'Assistance des Nations Unies pour le Développement (UNDAF)?

Quant à l'intégration du PAE/SFI au Country Programme Action Plan (CPAP) et au Cadre d'Assistance des Nations Unies pour le Développement (UNDAF), il n'y a pas de doute que, selon le résultat de nos entretiens, le PAE/SFI, dans sa conception et dans sa mise en œuvre, contribue à la réduction de la pauvreté, à l'élimination de la faim et à la consolidation de la paix, notamment en favorisant à travers la sensibilisation, l'information, l'éducation à l'épargne, l'accès aux micro crédits de proximité pour le développement des AGR, l'instauration d'un environnement de paix, de sécurité et de prospérité économique où les droits humains sont respectés, la participation équitable des populations au processus de décentralisation, et la consolidation de la paix. Il s'en suit ainsi une contribution à l'inversion de la tendance à la dégradation des indicateurs sociaux de base, à la réduction de la pauvreté et, par ricochet, au processus de développement durable du pays avec une pleine participation communautaire.

(iv). Dans quelle mesure le PAE/SFI est-il aligné sur les plans gouvernementaux de développement du secteur financier ?

Le gouvernement reconnaît l'importance de la microfinance selon les axes stratégiques formulés dans la SNFI en cohérence avec le troisième pilier²¹ du DSRP, et en général avec les politiques nationales et sectorielles. Il faut aussi mentionner qu'il est généralement reconnu par tous les acteurs rencontrés que le PAE/SFI met l'accent sur la lutte contre la pauvreté et mentionne que l'accès permanent des populations pauvres à des services financiers les aide à réduire leur vulnérabilité. Même si la microfinance n'est pas la solution miracle capable à elle seule d'éliminer la pauvreté, il est avéré que dans un contexte économique favorable, la microfinance constitue un outil adapté pour améliorer les conditions de vie des pauvres qui ne sont pas en mesure d'exploiter les opportunités économiques, faute de moyens financiers. Ceci corrobore clairement, s'il en était encore besoin, la volonté et l'engagement de l'Etat, à travers les axes stratégiques du DSRP et l'adoption de la SNFI, de faire de la microfinance un instrument performant au service du développement économique et social, de garantir son articulation à l'économie et aux marchés et d'assurer un accès durable aux services financiers pour les micro entreprises et les ménages à faibles revenus

(v). Dans quelle mesure l'appropriation nationale du PAE/SFI a été effective au niveau du Gouvernement, de la Banque Centrale et/ou de la structure de supervision ?

Au travers de son axe/résultat attendu 1, le PAE/SFI est très pertinent compte tenu du fait qu'un cadre réglementaire bien défini et des mécanismes adéquats de surveillance sont essentiels pour une croissance saine du secteur de la microfinance. La réglementation COBAC est une initiative régionale mais en RCA, l'appui du PAE/SFI a contribué à sa large diffusion en vue d'une réelle appropriation et application. La pertinence est aussi visible à travers ses produits 1.1., 1.3. et 1.4 du Plan d'Action, notamment le renforcement des capacités institutionnelles et opérationnelles du CNM et de la Cellule Microfinance et la dissémination des bonnes pratiques.

Les bonnes pratiques en matière de stratégies nationales de la microfinance montrent que sans une structure dédiée, les stratégies restent des « lettres mortes » et n'influent ni sur l'évolution du secteur, encore moins sur les opérations et priorités des acteurs.

En donnant priorité aux actions de renforcement de capacités, le PAE/SFI reconnaît l'importance d'avoir une Structure Ministérielle de Suivi, de Contrôle du respect des règles prudentielles et des bonnes pratiques et de Surveillance Professionnelle et dotée de moyens en rapport avec ses missions. Plusieurs modalités de ce résultat dénotent de sa pertinence comme par exemple la vulgarisation et l'appui à la compréhension et à l'utilisation de la Réglementation et des bonnes pratiques en microfinance. Avec la réglementation COBAC ratifiée, le grand défi reste son application dans tous ses aspects, surtout tenant compte du fait que toutes les catégories d'EMF ne sont pas suffisamment préparées à ces mutations profondes. Lors de nos investigations, plusieurs éléments liés à ce défi ont été ressortis :

- les faiblesses dans la surveillance du secteur
- les antécédents causés par la prolifération, par un passé récent, de structures illégales de collecte de l'épargne
- les antécédents causés par la faillite de l'UCACEC
- l'existence d'EMFs de petite taille non viables

La Cellule Microfinance, en cohérence avec l'APEMF/CA, est consciente de cette réalité et de l'importance de continuer la mise en œuvre de la réglementation et le renforcement de la surveillance du secteur. La Cellule voit l'assainissement du secteur des EMFs comme une stratégie pour assurer sa sécurisation. Une synergie d'intervention est obligatoire à ce niveau entre la supervision et la promotion afin de garantir une effectivité de résultats par rapport aux attentes du secteur.

²¹ La relance et la diversification de l'économie, avec la stabilisation macroéconomique, le développement rural, la gestion transparente et efficace des ressources naturelles, la promotion du tourisme et de l'artisanat et le développement des infrastructures d'appui à la production

(vi). Dans quelle mesure le PAE/SFI satisfait les besoins du secteur financier (par exemple en comblant les gaps et levant les contraintes pour la croissance, au regard du contexte/national) ?

Par rapport à la satisfaction des besoins du secteur financier (par exemple en comblant les gaps et en levant les contraintes pour la croissance, au regard du contexte/national), il faut remarquer que le PAE/SFI, à travers son Axe/résultat attendu 2, est très pertinent et indispensable dans une stratégie d'appui au secteur de la microfinance. Il s'agit de l'axe central et ses produits attendus et modalités sont tous de grande importance : la professionnalisation des EMFs, l'amélioration et la diversification des produits, la couverture des zones non encore touchées (les zones rurales notamment), la mise en place et l'opérationnalisation effective d'un Fonds d'Appui Institutionnel (FAI), la mise en place d'un Fonds de Refinancement et de Garantie (FRG), etc., sont en adéquation avec les besoins et attentes du secteur financier inclusif émergent en RCA. Dans un certain sens les autres axes/résultats ont une fonction « d'appui » vers cet axe/résultat central. La configuration des dépenses du Plan d'Action est assez révélatrice de la priorité donnée à cet axe : plus de 55% des dépenses totales du Programme

La pertinence actuelle et future du PAE/SFI en termes de satisfaction des besoins du secteur est établie puisque que le renforcement des EMFs est une « condition sine qua non » pour relever le défi majeur de la SNFI : assurer un accès durable aux services financiers pour les micro entreprises et les ménages à faibles revenus.

(vii). Dans quelle mesure l'appropriation du PAE/SFI a été effective au niveau des PSFs et des prestataires de services techniques (par exemple l'Association Professionnelle, consultants, etc.) ?

Dans le cas de l'appropriation effective du PAE/SFI au niveau des PSF et des prestataires de services techniques (par exemple l'Association Professionnelle, consultants, etc.), il faut retenir que la pertinence du PAE/SFI est quelque peu limitée. En effet si l'APEMF/CA, d'une part a activement participé au processus ayant abouti à la formulation et à la mise en œuvre du PAE/SFI et, d'autre part a vu ses capacités institutionnelles et opérationnelles renforcées grâce à l'appui du PAE/SFI, il est établi que le PAE/SFI n'a pas su appuyer, malgré l'existence de potentiel local, l'émergence de consultants et/ou de cabinets d'expertise en microfinance capables de prêter aux EMFs des services d'appui de qualité pour les accompagner dans leur processus de professionnalisation. Par ailleurs l'approche articulation banques/EMF n'a pas fait l'objet d'une attention tant au niveau de la conception que de la mise en œuvre. Cette approche devrait permettre d'établir une confiance mutuelle entre banques et EMFs au niveau des concertations périodiques et au niveau bilatéral où les banques, non seulement verraient chaque EMF comme un client individuel, mais aussi et surtout baseraient leur décision de financement sur des actions ou des pourparlers sectoriels (qui ont certes leur intérêt pour la connaissance mutuelle) et sur une analyse du risque, de la crédibilité et de l'amélioration de la transparence financière du client (EMF). Il faut néanmoins apprécier la pertinence du PAE/SFI quant à la mise en place d'un pool de formateurs qualifiés dans les cours CGAP et au lobbying ayant contribué à l'introduction, au sein de l'Université de Bangui, des cours spécialisés en microfinance.

(viii). Dans quelle mesure les questions transversales ont-elles été bien prises en compte par le PAE/SFI dans ses objectifs?

Pour ce qui est de la prise en compte des questions transversales (genre, consolidation de la paix, développement durable) par le PAE/SFI dans ses objectifs, la pertinence est quelque peu mitigée.

- Sur les questions du genre, on note une assez bonne pertinence du PAE/SFI en ce sens qu'il s'est fixé comme cibles à atteindre, les pourcentages suivants de femmes sociétaires/épargnants :
 - 50% en année 1 ;
 - 60% en année 2 ;
 - 65% en année 3 ;
 - 70% en année 4

Ces cibles devraient être complétées par des pourcentages de femmes sociétaires/bénéficiaires de concours financiers des EMFs pour développer des AGR qui devront leur permettre d'accroître leurs revenus et d'améliorer ainsi leurs conditions de vie.

- Sur les questions de consolidation de la paix, s'il est vrai que le Plan d'Action ne prévoit aucune cible en la matière, il est néanmoins reconnu par les partenaires, les EMFs et leurs clients bénéficiaires avec lesquels nous avons échangé au cours des divers entretiens, que le PAE/SFI à travers la réalisation de son résultat attendu 2, particulièrement en zones rurales (zones d'insécurité par excellence en RCA), a beaucoup contribué, entre autres, à une prise de conscience des groupes qui créent et attisent l'insécurité dans ces zones, ce qui a engendré un climat d'apaisement. Ces groupes donnent maintenant un sens à leur vie en allant vers les EMFs pour bénéficier de leurs services, pour désormais se prendre en charge et prendre en charge l'éducation de leurs enfants. C'est ainsi qu'à Ouham pende, où la CMCC a implanté une agence, « *même des rebelles ont pris des crédits pour ouvrir leurs boutiques et s'insèrent bien au sein de la communauté* », nous a rapporté la présidente du CA de cette institution. Dans la même optique, Mr Vincent de Paul, Chargé des Opérations de la CEC Bozoum, nous a donné les trois témoignages suivants : **(a)**. « *Maintenant il y a plus de sécurité et une plus ou moins libre circulation des personnes et des biens dans la zone. Parce que les groupes de jeunes belliqueux qui semaient avant la terreur dans la zone, ont été sensibilisés et la plupart d'entre eux sont venus ouvrir des comptes à la CEC et ont bénéficié de crédit pour développer des AGR. Maintenant ce sont eux qui sensibilisent leurs collègues à changer de mentalité et à faire comme eux* ». **(b)**. « *Une association de quartier, qui avant était un groupement d'autodéfense à cause de la situation qui prévalait dans la zone, en raison de la conversion des groupes de jeunes belliqueux, s'est transformé en groupement agricole qui a ouvert son compte à la CEC et bénéficie de crédits pour développer des AGR* ». **(c)**. « *Avant, la demande de produits financiers s'arrêtait dans un rayon de 10 km à cause des problèmes d'insécurité (attaques fréquentes des coupeurs de route). Aujourd'hui la Caisse de Bozoum est en train d'ouvrir trois agences à 400Km de Bozoum, notamment à Ndim, Kouï et Ngaoundai, grâce à l'appui du Conseil Danois pour les Réfugiés (CDR)* ».
- Quant aux questions liées au développement durable, non seulement il n'y a pas de cibles fixées, mais dans la mise en œuvre, en ce qui concerne principalement l'axe/résultat 2, il y a risque à ce que le PAE/SFI contribue plutôt (même si c'est dans une moindre mesure) à la dégradation de l'environnement en ce sens que bon nombre (environ 10%) de clients bénéficiaires des concours financiers des EMFs opérant en zones rurales sont des producteurs et/ou commerçants de bois de chauffe et/ou de charbon de bois.

(ix). Dans quelle mesure la stratégie de sortie a-t-elle été incluse dans la conception du PAE/SFI?

Enfin, en ce qui concerne l'inclusion de la stratégie de sortie dans la conception du PAE/SFI, il faut souligner que la pertinence du PAE/SFI n'est pas tout à fait établie. En effet dans la conception du Programme, aucune stratégie n'est mise en place quant à un processus de retrait graduel des bailleurs et les perspectives d'auto prise en charge des bénéficiaires. Le Cas de l'APEMF/RCA est édifiant pour laquelle il s'avère indispensable de prévoir un plan d'autonomisation graduelle. De plus, il a été constaté que le mécanisme de suivi évaluation du PAE/SFI n'est pas suffisamment institutionnalisé de façon à assurer sa pérennité.

V.2. Question N°2 : Efficacité (résultats) et efficience (moyens utilisé) : Dans quelle mesure l'approche de mise en œuvre du PAE/SFI a-t-elle contribué au développement des réglementations, politiques et stratégies dans le domaine de la finance inclusive ?

Pour plusieurs aspects le PAE/SFI et son Plan d'Action donnent un cadre clair en ce qui concerne les Objectifs, les Résultats attendus, les produits escomptés et les modalités y afférentes. Au plan opérationnel,

- le PAE/SFI a appuyé le Gouvernement à mettre en place un cadre adéquat pour le développement d'un secteur financier inclusif, notamment: l'actualisation et l'adoption de la SNFI, la mise en place du CNM, la dynamisation de la Cellule de Microfinance et la mise en scelle de l'APEMF/CA.
- l'appui du PAE/SFI a permis d'accroître le niveau de supervision et de surveillance du secteur de façon marquée depuis le début de l'année 2009
- le PAE/SFI a accompagné le processus de formalisation et de reconfiguration du CNM, ce qui lui a permis d'être plus visible. Il joue un rôle très significatif dans l'orientation et la coordination du secteur

(i). Les résultats du PAE/SFI sont-ils connus et ont-ils eu une influence auprès des principaux partenaires du secteur dans le pays ?

A propos de l'influence des résultats du PAE/SFI auprès des principaux partenaires du secteur dans le pays, il faut noter une bonne efficacité en ce qui concerne l'appui à la diffusion et à l'appropriation du cadre légal et réglementaire et l'efficacité pas encore évidente en ce qui concerne la mise en conformité avec la nouvelle réglementation

Le PAE/SFI a cependant appuyé le Gouvernement à mettre en place un cadre adéquat pour le développement d'un secteur financier inclusif comme par exemple l'actualisation et l'adoption de la SNMF en juin 2010, le renforcement des capacités du CNM et la dynamisation de la Cellule de Microfinance. Les acteurs souhaitent toutefois que l'État prenne davantage en compte le secteur de la microfinance dans ses actions pour réduire la pauvreté.

(ii). Le PAE/SFI a-t-il induit des améliorations des politiques en matière de finance inclusive ?

En termes d'améliorations des politiques en matière de finance inclusive, il est avéré que le PAE/SFI a efficacement joué un rôle visible dans l'amélioration du cadre légal et réglementaire du secteur de la microfinance en RCA par la divulgation des nouveaux textes quand bien même il s'agit d'initiatives au niveau de la CEMAC.

L'évidence de l'appui du PAE/SFI à l'amélioration du cadre institutionnel au travers d'appuis multiformes à l'adoption de la SNFI, au renforcement des capacités institutionnelles et opérationnelles du CNM, de la Cellule de Microfinance et de l'APEMF/CA ne souffre d'aucun doute.

Le niveau de supervision et de surveillance du secteur a cru de façon marquée depuis le début de l'année 2009. Des avancées sont observables autant pour le contrôle des EMFs que pour la confiance que les usagers leur portent. L'appui à la Cellule de Microfinance afin d'assurer une pérennité de ses services, reste un facteur déterminant. Toutefois, l'appui à la Cellule pour la mise en place d'une base de données sur le secteur n'a pas été effectif du fait de l'incommodité des locaux devant abriter le matériel requis à cet effet. Ces locaux n'avaient pas été aménagés du fait de l'indisponibilité des fonds dans les délais. Par ailleurs, le Gouvernement n'a pas mis à disposition un informaticien pour s'approprier et administrer bien que cela avait été convenu avant le recrutement d'un cabinet. En effet, un serveur a été acquis et mis à la disposition de la CMF pour abriter la base de données qui a été installée à la CMF et des CD copie ont également été laissées. Il a semblé à un moment donné que les priorités des autorités de la CMF aient changé

A tout ceci, il faut ajouter le fait que les Responsables de la Cellule, tout comme d'ailleurs les autres parties prenantes et les EMFs bénéficiaires des appuis du PAE/SFI, méconnaissent ces procédures de décaissement. Il y a lieu d'en faire une large diffusion et de veiller à ce que les fonds décaissés soient mis à disposition plus tôt, C'est-à-dire au tout au début de l'exercice.

(iii). Dans quelle mesure les améliorations des politiques de finance inclusive ont-elles contribué à la croissance ou à la pérennité du secteur?

Les améliorations des politiques de finance inclusive ainsi induites ont contribué de façon significative à la croissance du secteur comme en témoigne l'évolution des principaux agrégats présentés dans le tableau 11 ci-dessous.

Tableau 11 : Evolution des grands agrégats du secteur

Indicateurs	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre d'établissement de micro finance agréés	7	8	10	12	13
Nombre de point de vente	3	3	10	20	21
Nombre de clients (sociétaires)	34 516	26 790	32 345	47 250	53 138
Nombre de clients femmes	172	9 968	11 518	14 424	17 000
Encours des dépôts	3 683 598 490	3 784 768 115	3 734 170 891	4 790 631 043	6 019 307 979
Nombre de prêts octroyés	2 661	2 963	2 982	2 997	4026
Encours de crédits (FCFA)	1 741 092 500	1 942 295 436	1 776 843 087	1 943 920 828	2 061 612 853
Crédit douteux (FCFA)	117 910 409	136 524 991	120 948 219	47 279 085	288 625 799
Fonds Propres Bruts consolidés	146 946 843	193 972 902	338 235 567	426 646 957	ND
Résultats	-216 722 860	-233 009 695	-299 394 679	-218 453 672	ND
Fonds Propres Nets consolidés	-69 776 017	-39 036 793	38 840 888	208 193 285	ND

Source : Direction des Assurances, des Banques et de la Microfinance.

Il ressort de l'analyse des données de ce tableau que de 2007 à 2011 tous les indicateurs du secteur affichent une tendance à la hausse, avec un bon très qualitatif des fonds propres nets consolidés.

Toutefois, le défi de l'application des bonnes pratiques devant conduire à la performance et à la viabilité en vue de la pérennité du secteur reste pratiquement entier. En effet,

- bien que le montant du PAR à 90 jrs soit en baisse entre 2008 et 2010, il monte à F.CFA 288 625 799 au 31 décembre 2011, représentant ainsi 14% du portefeuille alors que la norme est de 5%
- le Nombre d'EMFs indépendants et de réseaux inspectés par la cellule de Microfinance est de 7 sur 21 prévus soit un taux de réalisation de 33%
- l'autonomie opérationnelle et la viabilité des EMFs financés ne sont pas encore assurées.

En conclusion, il faut noter une très bonne efficacité en termes de croissance globale des principaux indicateurs de portée et de résultats entre 2007 et 2011. Toutefois, cette croissance ne procure pas la qualité requise pour assurer la pérennité du secteur, du moins à moyen terme.

(iv). Le PAE/SFI a-t-il renforcé l'engagement du Gouvernement vers l'atteinte des OMD?

Enfin, en terme d'efficacité au niveau macro économique, il est avéré que le PAE/SFI a renforcé l'engagement du Gouvernement vers l'atteinte des OMD du fait que dans sa conception et dans sa mise en œuvre, le PAE/SFI est en lien avec les lignes de service du MYFF dont le premier objectif est d'atteindre les OMD et de réduire la pauvreté humaine.

Pour aller plus loin, le PNUD, l'UNCDF, le Gouvernement Centrafricain et les différents acteurs du secteur de la Microfinance se sont engagés collectivement dans une dynamique de synergie à conduire le PAE/SFI dont la finalité est de participer à la réduction de la pauvreté et à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). En d'autres termes, le PAE/SFI, à travers l'atteinte de ses résultats, contribue à l'amélioration, de manière durable, de la situation socio-

économique des populations de la RCA à travers une offre viable et pérenne de produits et de services financiers. Le tableau 12 ci-après présente les résultats générés par cet engagement de la part du Gouvernement Centrafricain.

Tableau 12 : Evolution du sociétariat et des encours de dépôts et de crédits de 2007 à 2011

Indicateurs	2007	2008	2009	2010	2011	Tx de progression 2007-2011
Nombre de clients (sociétaires)	34 516	26 790	32 345	47 250	53 138	54%
Nombre de clients femmes	172	9 968	11 518	14 424	4026	2 241%
Pourcentage de clients femmes	0,50%	37,21%	35,61%	30,53%	31,99%	6 298,00%
Encours des dépôts	3 683 598 490	3 784 768 115	3 734 170 891	4 790 631 043	6 019 307 979	63%
Encours de crédits	1 741 092 500	1 942 295 436	1 776 843 087	1 943 920 828	2 061 612 853	18%

Source : Direction des Assurances, des Banques et de la Microfinance.

Il ressort du tableau 12 qu'au cours de la période d'exécution du PAE/SFI, l'effectif global des clients des EMFs a progressé de 54% tandis que celui des clients femmes a progressé de 2241%. Au même moment les taux de progression des encours de dépôts et de crédits sont respectivement de 63% et de 18% mettant ainsi en évidence une nette amélioration de la propension à épargner et de la demande de microfinancement des populations.

S'il est vrai que ces résultats cachent beaucoup de disparités entre le milieu rural et le milieu urbain d'une part, et entre couches sociales d'autre part, il n'en demeure pas moins que ces indicateurs sont des facteurs déterminants d'amélioration des revenus, donc de création de richesses et dont l'évidence devra être établie par une étude d'impacts.

V.3. Question N°3 : Efficacité (résultats) : Dans quelle mesure le PAE/SFI a-t-il contribué au renforcement des capacités institutionnelles des PSFs, des PSTs et des Institutions Publiques ?

La mission a noté, d'une manière générale, une bonne efficacité en ce qui concerne le renforcement de la structuration de la profession à travers l'APEMF/CA. Efficacité très bonne en ce qui concerne l'assurance de la promotion du secteur et sur le plan de la gestion concertée du PAE/SFI.

(i). Les investissements réalisés répondent-ils aux besoins et priorités des PSFs/PSTs ?

Les investissements réalisés dans le cadre de la mise en œuvre du PAE/SFI ont permis à l'APEMF de jouer un rôle significatif pour la professionnalisation par le renforcement des capacités du secteur. Elle joue convenablement son rôle de représentation du secteur. L'appui et la prise en charge complète du budget de l'APEMF/CA, du moins pour ce début, afin d'assurer une pérennité de ses services, à condition de l'inscrire dans un processus de désengagement progressif, reste un facteur déterminant. Des lacunes subsistent dans sa capacité de communiquer avec ses membres. L'autofinancement de ses frais généraux constitue un risque majeur pour sa pérennité. Il est indispensable à cet effet que l'organisation ait la maîtrise de sa gestion et éventuellement ajuste les cotisations des EMFs affiliés dans une dynamique de recouvrement des coûts.

Quant aux PSFs, en l'occurrence les EMFs bénéficiaires, la mise en place, dans le cadre de l'axe/résultat 2 et de façon cohérente, de deux volets de financement, notamment le Fonds d'Appui Institutionnel (FAI) et le Fonds de Refinancement et de Garantie (FRG) et surtout l'opérationnalisation effective du FAI, est d'une très bonne efficacité. L'opérationnalisation efficace du FAI a permis à SOFIA CREDIT SA et à CMCC de se déployer en provinces [(Bossangoa, Damara, Sibut et Bambari ; Kaga-Bandoro et Bangassou en cours d'ouverture, Ouham pende) pour financer les besoins de crédit rural (agriculture, élevage, stockage, etc.) de leurs clients. Quant au CMCA, cet appui a permis de développer la monétique, un produit financier réputé pour ses performances en matière de sécurisation des opérations sur les comptes des clients. Le FAI a aussi permis à la CEC Bozoum et à la CEC de Kaga Bandoro de développer leur ancrage en milieu rural.

Toutefois, la mission a relevé un petit bémol dans le partenariat avec SOFIA CREDIT SA dans le cadre de la mise en place de la 2^{ème} subvention qui devrait permettre l'implantation, dans l'arrière pays, des Agences de Bria, Kaga bandoro, Bangassou et Paoua. Sur un montant global de près de 200 millions de F CFA, au total 117 230 782 F CFA ont été dépensés et régulièrement justifiés par SOFIA CREDIT. La Direction Générale de SOFIA estime qu'en dépit des efforts consentis pour le déploiement en province, le programme n'a pas tenu ses engagements alors que la convention a été signée en avril 2011 et que la construction et la sécurisation de caisses en province demandent plus de temps et de précautions²².

Enfin, il est avéré que le PAE/SFI n'a pas su appuyer l'émergence au plan national, d'une race de cabinets spécialisés, capables de fournir aux EMFs des prestations de services de qualité en matières de bonnes pratiques en microfinance pour les accompagner dans leur processus de professionnalisation. Ceci s'explique par le fait que des ressources n'ont pas été prévues pour ce type d'appui.

(ii). Dans quelle mesure le PAE/SFI a-t-il contribué à améliorer les capacités institutionnelles des PSFs/PSTs en matière de gouvernance?

En matière de gouvernance, de gestion des ressources humaines et de renforcement des capacités financières des acteurs et bénéficiaires, le PAE/SFI,

- a aidé la Cellule de Microfinance à : **(a)**. améliorer ses conditions de travail ; **(b)**. acquérir les bonnes pratiques notamment dans l'organisation de travail, la gestion rationnelle des ressources ; **(c)**. mettre en place un système de reporting qui, quand bien même embryonnaire, permet la collecte, le traitement et la capitalisation des données sur le secteur ; **(d)**. assurer un appui sur le plan opérationnel en termes de surveillance et de contrôle du secteur ; **(e)**. renforcer globalement ses capacités institutionnelles et opérationnelles grâce aux différentes formations. Il reste à compléter ces valeurs par la mise en place et l'opérationnalisation de la base de données qui permettent de produire des informations fiables en temps réel sur le secteur.
- a contribué à améliorer les capacités institutionnelles de l'APEMF/CA qui est maintenant mieux organisée et mieux structurée avec des organes de gouvernance qui lui assure plus de visibilité institutionnelle et opérationnelle. Les EMFs sont représentés au Conseil d'Administration de l'APEMF ce qui leur permet une meilleure collaboration et participation aux activités de l'Association qui est actuellement le meilleur cadre de concertation et d'échanges sur les grands défis et enjeux du secteur. Le PAE/SFI, grâce à ces programmes de renforcement de capacités, a contribué à l'amélioration de la gouvernance institutionnelle et opérationnelle de l'APEMF/CA qui est en mesure de mieux jouer son rôle de représentation et de défense des intérêts du secteur, de fournir des informations sur le secteur, de mener des campagnes de sensibilisation, d'asseoir une bonne collaboration avec les EMFs et d'avoir plus de stabilité. La participation des EMFs aux frais de fonctionnement de l'Association reste le défi majeur maintenant et surtout à l'après PAE/SFI
- à travers ses programmes de renforcement de capacités, a contribué, dans une certaine mesure, à améliorer la gouvernance institutionnelle et opérationnelle des EMFs bénéficiaires, ce qui se traduit concrètement par :
 - l'amélioration relative de leur position financière (SOFIA, CMCC, CMCA et CEC Bozoum notamment)
 - la construction progressive du professionnalisme

²² D'après l'Expert National, SOFIA CREDIT a commencé à bénéficier des appuis du programme en 2009 (Ressources UNCDF et PNUD). La direction est parfaitement informée des obligations contractuelles liées au PBA. La CGP a tenu une réunion avec la Direction générale de SOFIA CREDIT dans le cadre du suivi de la mise en œuvre des activités sur les ressources allouées en 2011. A l'occasion, l'attention des responsables de SOFIA CREDIT a été attirée sur les risques pour l'institution de perdre les ressources si les activités n'étaient pas exécutées dans les délais. Malgré les engagements pris par la direction générale, le taux de consommation des ressources est restée faible.

- une amélioration relative de la gestion qui entraîne de bons résultats financiers qui se traduisent par une augmentation sensible des fonds propres nets consolidés entre 2007 et 2010 (voir tableau 8)
- la rationalisation par SOFIA CREDIT SA, CMCA et CEC Bozoum de leur structure ce qui accroît leur efficacité et minimise les problèmes de gouvernance
- la mise en place d'outils efficaces de gestion : plans d'affaires, manuels de procédures, politique de crédits,
- l'application des contrôles de prévention, de détection et de correction
- un fonctionnement démocratique réel (tenue régulière des AG et renouvellement des organes de gouvernance en conformité avec les textes de base et la réglementation)

Toutefois certains défis majeurs restent à relever, notamment :

- la mise en place de mécanismes de suivi pertinents des performances financières et sociales
- l'augmentation du taux de recyclage des ressources et/ou l'incitation chez les EMFs de la propension à faire recours à un refinancement extérieur (articulation banques/EMF) de façon à atteindre la masse critique d'activités de crédit qui assure l'amélioration de leurs performances financières pouvant les conduire à la viabilité et à la pérennité
- la mise en place de mesures de transparence financière
- la fiabilité et la disponibilité de l'information en temps réel
- la poursuite des actions de renforcement des capacités de gestion des Dirigeants (élus et personnels techniques)

A tout ceci, il faut ajouter la faillite en 2009 de l'UCACEC, qui fut l'un des premiers et grands réseaux bénéficiaires du PAE/SFI, à cause des problèmes récurrents de gouvernance qui se sont traduits par une forte contamination du portefeuille et des cas de détournements dont les responsabilités ont été clairement établies par la mission d'audit. Cette situation a entraîné la sortie de cette institution du portefeuille de bénéficiaires du PAE/SFI²³.

(iii). Dans quelle mesure les PSFs offrent-ils des opportunités appropriées aux femmes?

Les PSFs, les EMFs bénéficiaires du PAE/SFI, offrent dans la mesure de leurs possibilités des opportunités appropriées aux femmes en développant des produits appropriés pour les aider à mener des Activités Génératrices de Revenus (le petit commerce, la banque de céréales, la restauration, etc.) C'est le cas de la CMCC où plus de 90% de la clientèle sont des femmes. Dans la réalité, cette offre d'opportunités se traduit par le fait que de 2007 à 2011, l'effectif des clients femmes a augmenté de 2 241%

(iv). Dans quelle mesure les PSFs/PSTs tiennent-ils compte de la réglementation financière existante (le cas échéant), des risques environnementaux liés au portefeuille et/ou des impacts environnementaux significatifs résultant de leurs activités ?

En matière de la réglementation financière existante, l'appui du PAE/SFI, à travers les activités de supervision, de surveillance et de contrôle exercées par la Cellule Microfinance sur le secteur, aide les EMFs à respecter les normes prudentielles édictées par la COBAC, notamment la constitution de réserves obligatoires, le rendement des fonds propres, le rendement retraité des fonds propres, le rendement des actifs, le rendement retraité des actifs, la division des risques, etc.

Toutefois, pour ce qui est de la prévention des risques environnementaux liés au portefeuille et/ou des impacts environnementaux significatifs résultant des activités des EMFs, le PAE/SFI n'a prévu aucun dispositif en la matière en termes d'objectifs ou de valeurs cibles.

²³ Confère Rapport final de la mission d'audit organisationnel et d'élaboration du plan de redressement du Réseau UCACEC_ Bangui, septembre 2008 & Fiche à l'attention du Représentant Résident du PNUD relative à la situation de l'UCACEC _ avril 2009

En termes de contribution à l'amélioration du marché de la finance inclusive et de l'accès durable aux services financiers viables et pérennes pour les populations à faible revenu, le PAE/SFI présente une assez bonne efficacité pour les résultats envisagés au niveau de la professionnalisation des EMFs, une bonne efficacité en ce qui concerne les indicateurs globaux de pénétration avec des tendances au sujet de la pénétration en milieu rural et une faible efficacité pour le développement de nouveaux produits financiers.

(i). Dans quelles mesures les services ont-ils satisfait les besoins des clients à faible revenu ?

Dans l'optique de satisfaction des besoins des clients à faible revenu par les services financiers offerts par les EMFs, il est établi que le taux de pénétration de la population totale a connu une hausse soutenue au cours de la période d'exécution du Programme. Ce taux au niveau national est passé de 5% à environ 10% au 31 décembre 2011. Les régions qui connaissent une croissance relative plus grande sont des zones à prédominance urbaine mais il n'y a pas d'informations factuelles qui permettent d'établir si cette croissance est concentrée au niveau des populations à faibles revenus. Seulement, le rapport encours de dépôts/effectif des sociétaires et le rapport encours de crédit/nombre de crédits octroyés au 31/12/2011 obtenus à partir des données du tableau 8, indiquent un encours de dépôts moyens de 113 277 F.CFA et un encours de crédits moyens de 512 075 F.CFA. On peut conclure à partir de ces montants moyens que les produits d'épargne offerts par les EMFs répondent relativement mieux aux besoins des populations à faibles revenus que les produits de crédits.

(ii). Dans quelles mesures les PSFs ont-ils amélioré leurs produits et services ?

En termes d'amélioration des produits et services offerts aux clients par les PSFs, la mission constate aussi une faible efficacité en ce qui concerne le développement et l'introduction de nouveaux produits financiers adaptés à la demande. En ce qui concerne l'ouverture d'agences ou de guichets en zones rurales, pour l'échantillon²⁴ ayant fourni cette information, huit (08) guichets²⁵ sont ouverts en zones rurales entre 2010 et 2011. Quant au CMCA il a été dans l'obligation de fermer toutes ces agences situées en provinces, en raison de problèmes de gouvernance et de sécurité, pour concentrer ses activités dans la ville de Bangui et ses banlieues.

(iii). Dans quelle mesure les besoins financiers des femmes sont-ils mieux couverts ?

Pour ce qui concerne la couverture des besoins financiers des femmes par les services financiers et non financiers livrés par les PSFs, il ressort des indicateurs de résultats présentés dans le tableau 9 que l'effectif des clients femmes a cru de 2 241% entre 2007 et 2011 mais la proportion de femmes clientes reste faible dans la mesure où on compte 17 000 femmes sur un total de 53 000 clients. Il ne nous a pas été possible de disposer de données qui puissent permettre d'apprécier dans quelle mesure les besoins de ces clients ont été couverts ou pas, un dispositif approprié de collecte et de traitement de données n'étant pas prévu par le PAE/SFI à cet effet.

Il en est de même pour l'exploration de nouveaux segments de marchés ainsi que de l'ouverture à plus de concurrence et de l'ouverture du marché pour les populations à faible revenu. L'une des limites du PAE/SFI est de ne pas su mettre en place un système de mesure et d'analyse des indicateurs de performances sociales des EMFs bénéficiaires.

²⁴ CMCC, CMCA, SOFIA CREDIT SA (Direction Générale et les agences de Damara et de Sibut), CEC Bozoum, et CEC KagaBandoro

²⁵ 04 agences de SOFIA CREDIT SA (Bossangoa, Damara, Sibut et Bambari), 2 agences de CEC Bozoum, 1 agence de CMCC et 1 agence de KagaBandoro

(iv). Des PSTs ont-ils été établis ou renforcés?

En dehors de la mise en place d'un pool de formateurs qualifiés ayant suivi les cours CGAP et qui ne sont pas pratiquement opérationnels à cause de la faible fréquence des formations²⁶, aux coûts générés par les formations et qui exigent une politique de recouvrement limitant ainsi le nombre des personnes à former, le PAE/SFI n'a pas inscrit dans son plan d'action une stratégie d'appui à l'émergence et au renforcement de capacités de PSTs capables de prester des services d'appui de qualité aux PSFs pour les accompagner dans leur processus de professionnalisation et viabilité.

(v). Le degré de contribution du projet à la portée des PSFs en milieu rural via « mobile banking » ou « branchless banking »

Enfin concernant le degré de contribution du projet à la portée des PSFs en milieu rural via « mobile banking » ou « branchless banking » aucun résultat, ni modalité, ni valeur cible du PAE/SFI n'a pris en compte ces types de produits qui ont fait leurs preuves en milieu rural dans d'autres pays de l'Afrique de l'Ouest comme le Sénégal. C'est là aussi une autre limite du Projet qu'il faudra corriger, après évidemment des études qui rassurent quant à la faisabilité et la rentabilité (financière et sociale) de ces produits, dans le cadre de la seconde phase du PAE/SFI. En général, le mobile banking est un service très peu répandu dans les pays de l'espace CEMAC et leur introduction fait l'objet de réflexion en cours au sein de la COBAC.

V.5. Question N°5 : Durabilité (effets/impacts) : Dans quelle mesure le PAE/SFI a-t-il pu contribuer à la pérennisation du secteur financier inclusif ?

Il s'agit ici d'apprécier dans quelle mesure des effets induits par les trois axes/résultats sont durables et sont devenus une caractéristique structurelle du secteur de la microfinance

(i). Les PSFs/PSTs sont-ils capables d'assurer la viabilité financière de leurs opérations à la fin du PAE/SFI ?

La viabilité financière des opérations d'une institution de microfinance s'évalue à la lumière surtout de ses indicateurs de performance.

En termes d'indicateurs globaux, le secteur affiche de bons résultats²⁷ grâce à l'appui du PAE/SFI, notamment :

- augmentation de l'encours de dépôts de 63,41% entre 2007 et 2011 ;
- augmentation de l'encours de crédit de 18,41% entre 2007 et 2011 ;
- augmentation du nombre des clients/adhérents des EMFs de 53,95% (dont 32% de clients femmes en 2011) au cours de la même période ;
- les fonds propres nets consolidés qui passent de -69 776 017 de F CFA en 2007 à 208 193 285 F CFA en 2010

En termes de performances financières cependant, il est avéré que le risque de compromission des efforts d'amélioration sus-indiqués soit évident si des mesures idoines ne sont pas prises pour assainir les portefeuilles qui se dégradent. En effet au 31/12/2011:

- le PAR à 90 jrs se situe autour de 14% alors que la norme est de 5%
- le Nombre d'EMFs indépendants et de réseaux inspectés par la cellule de Microfinance est de 7 sur 21 prévus soit un taux de réalisation de 33% ; toutefois, parmi les 7 EMF inspectés, figurent les deux plus grands réseaux, SOFIA CREDIT SA et CMCA, ce qui permet d'envisager des perspectives de couverture du risque systémique
- l'autonomie opérationnelle et la viabilité des EMF financés non encore assurées

²⁶ Les formateurs sont disponibles mais les formations ne sont pas fréquentes en raison de la faible demande des EMF et parfois des difficultés à mobiliser un effectif minimum requis d'apprenants pour certaines formations, bien que le plan de formation ait été élaboré de manière participative et validé par tous les EMF

²⁷Source : Direction des Assurances, des Banques et de la Microfinance.

Les détails des indicateurs de performances présentés dans le tableau 9 renseignent davantage sur les perspectives de viabilité et de pérennité du secteur en particulier des EMFs bénéficiaires.

(ii). Dans quelle mesure le PAE/SFI a-t-il amélioré les capacités de planification à long terme, de gestion ainsi que les processus décisionnels au niveau des PSFs/PSTs ?

Au-delà donc de ces performances, force est de constater que dans le cadre de la mise en œuvre du PAE/SFI, des efforts certains sont déployés pour améliorer les capacités de planification à long terme, de gestion ainsi que les processus décisionnels au niveau des PSFs à travers les actions suivantes :

- l'élaboration de plans d'affaires,
- la mise en place de manuels de procédures,
- l'élaboration de politique de crédits,
- la dissémination des bonnes pratiques en microfinance,
- l'amélioration relative de la position financière de SOFIA CREDIT, CMCC, CMCA et CEC Bozoum,
- la construction progressive du professionnalisme,
- une amélioration relative de la gestion qui entraîne de bons résultats financiers qui se traduisent par une augmentation sensible des fonds propres nets consolidés entre 2007 et 2010 (voir tableau 8),
- l'application des contrôles de prévention, de détection et de correction,
- l'appui à l'obtention de l'agrément pour les nouvelles structures.

(iii). Le défi de pérennité était-il pris en compte dans le processus de planification stratégique ou opérationnelle ?

Il faut néanmoins remarquer que le défi de pérennité n'était pas tout à fait pris en compte dans le processus de planification stratégique ou opérationnelle, que ce soit au niveau du PAE/SFI que des EMFs bénéficiaires, et encore moins au niveau de l'APEMF/CA.

(iv). La stratégie de sortie de l'UNCDF a-t-elle été clairement pensée et définie au cours de la conception du PAE/SFI ?

Pour finir, nous avons constaté qu'aucune stratégie de sortie de l'opérateur technique qu'est l'UNCDF n'est clairement pensée et définie au cours de la conception. De plus et une fois encore, malgré la pertinence avérée du mécanisme de suivi évaluation, il n'est pas suffisamment institutionnalisé de façon à assurer la pérennité des acquis.

En définitive,

- Au niveau du résultat 1, l'amélioration du cadre institutionnelle et réglementaire, le CNM et la Cellule de Microfinance sont des acquis durables. La durabilité au niveau des EMFs sera progressivement réalisée compte tenu du fait que de plus en plus d'établissements agissent en conformité avec la réglementation COBAC et un nombre croissant présente leurs états financiers selon les normes édictées par la COBAC. Il faut cependant s'attendre à ce que bon nombre d'entre eux ne puissent procéder facilement à la mise à niveau totale. En fin de compte, la réglementation plus exigeante et plus stricte et la supervision contribueront à la durabilité du secteur. La baisse de la dépendance de la Cellule de Microfinance et de l'APEMF/CA à l'égard des financements extérieurs contribuera également à la durabilité de la supervision.
- Au niveau du résultat 2 la durabilité des résultats n'est pas garantie. D'abord la plupart des actions de renforcement du secteur sont financés par des bailleurs. Ensuite, et comme nous l'avons évoqué dans l'analyse de l'efficacité, les résultats dans les domaines de la professionnalisation, l'expansion géographique dans les zones rurales et le développement de nouveaux produits financiers sont encore limités. Comme tel, il est trop tôt pour parler de durabilité. Il convient également de noter que malgré les efforts entrepris dans le cadre du Plan d'Action, la viabilité des structures n'est pas encore effective. De manière plus globale, une indication claire de la durabilité de l'industrie microfinancière en RCA est la croissance constante

du portefeuille et de la clientèle. Les caisses, dirigées par les deux plus grands réseaux (SOFIA CREDIT SA et CMCA), ont créé un secteur qui, en dépit de certaines faiblesses, pourrait être durable. La croissance rapide de certains EMFs (la CEC Bozoum et la CMCC) implique également une menace : leur viabilité pourrait être compromise par un portefeuille non performant en croissance ou par un effet de levier trop élevé qui serait dû aux éventuels refinancements.

- Au niveau du résultat 3 l'un des résultats les plus prometteurs pourrait être le développement d'une articulation banques/EMF, principalement au niveau bilatéral. Ce serait une preuve de l'intégration du secteur de la finance inclusive au secteur financier, l'un des principaux objectifs de la SNFI et du PAE/SFI.
- Enfin la Formation universitaire en Microfinance-Banque et Assurance pourrait être un facteur important de pérennisation du secteur de la finance inclusive en RCA. En fait, cette filière de formation universitaire n'a aucun lien direct avec le PAE/SFI en termes d'appui technique ou financier. L'idée a été soutenue par les professionnels du secteur de la microfinance et des assurances qui interviennent dans les enseignements à la Faculté des Sciences Economiques et de Gestion et présentée au Conseil de Faculté puis au Conseil d'Université. Cette filière dite de licence professionnelle a accueilli les premiers étudiants en 2010/2011 (environ 180) et en cette rentrée une deuxième vague est entrée en 1^{ère} année sur concours avec limitation du nombre à 175 étudiants. Elle répond au besoin d'appui à la professionnalisation du secteur de la microfinance, des banques et des assurances et offre l'opportunité aux nouveaux bacheliers des séries scientifiques et économiques d'accéder à cette formation.

V.6. Question N°6 : L'efficacité (moyens utilisés) : Dans quelle mesure la gestion du programme a-t-elle été efficace ?

Pour plusieurs aspects, la plupart des grands produits fixés pour l'atteinte des trois résultats ont été atteints dans la proportion de 30 à près de 400%.

Il faut toutefois, signaler que cinq importants produits devant contribuer directement à la professionnalisation et à l'amélioration des performances du secteur ne sont pas réalisés. Il s'agit :

- de la mise en place d'une base de données sur le secteur
- des objectifs de viabilité du CMCA
- de l'autonomie opérationnelle de deux autres réseaux
- de l'élaboration du manuel de procédure du FRG
- du nombre d'EMFs bénéficiaires du FRG qui est de zéro parce que ce fonds n'a jamais été opérationnel.

Quant à l'objectif d'intégrer et d'articuler le secteur de la finance inclusive avec le secteur financier classique, rien n'est encore fait.

(i). Les plans annuels de travail ont-ils été efficacement exécutés par l'équipe de gestion du PAE/SFI ?

Les résultats globaux satisfaisants obtenus tiennent au fait que les plans annuels de travail ont été plus ou moins efficacement exécutés par l'équipe de gestion du PAE/SFI, en l'occurrence la CGP sous la supervision du CCP et en collaboration avec le CIP. L'analyse des différents rapports d'activités mis à notre disposition (rapports trimestriels et annuels, rapport final de mise en œuvre du PAE/SFI, etc.) conjuguée aux informations issues des entretiens et échanges avec le CCP et la CGP, révèle que la quasi-totalité des actions prévues aux plans annuels successifs de travail a été réalisée, hormis les principales actions suivantes :

- l'opérationnalisation du FRG du fait qu'au début de la mise en œuvre du programme il n'y avait que deux EMFs bénéficiaires qui n'avaient pas besoin de refinancement. Cette situation s'explique aussi par le fait qu'à la suite, il n'y a pas eu de communication pour une large diffusion des informations sur ce fonds et sur ses procédures qui ne sont pas encore élaborées

- la mise en place de base de données au sein de la Cellule de microfinance pour des raisons ci-avant évoquées
- l'ouverture de nouvelles agences en provinces pour les raisons de non respect des procédures de décaissements : trois agences pour SOFIA CREDIT SA et une pour la CMCC

(ii). Les intérêts du secteur de la finance inclusive sont-ils bien intégrés dans les institutions gouvernementales ?

L'intégration des intérêts du secteur de la finance inclusive dans les institutions gouvernementales ne souffre d'aucune ambiguïté. En effet,

- la finance inclusive est reconnue au niveau du DSRP comme un outil efficace de lutte contre la pauvreté, et comme tel, devant contribuer à l'atteinte des OMD
- le CNM est présidé par le Ministre des Finances et du Budget
- la composition du CPP est le reflet de cette intégration. Les institutions publiques, parapubliques et régionales y sont représentées : Gouvernement (Ministère des Finances et du Budget, Cellule de Microfinance du Ministère des Finances et du Budget), Banque Centrale (agence nationale de RCA), APEMF, l'Association des Professionnels des Banques et Etablissements Financiers en RCA, PNUD, UNCDF, chaque bailleur qui participe à la dotation d'au moins un des deux fonds (FAI et FRG)
- tous les membres du personnel de la Cellule Microfinance sont des fonctionnaires de l'état
- la réglementation prévoit un système d'exonération des droits et taxes pour les EMFs de première et troisième catégories.

(iii). Comment le PAE/SFI a-t-il contribué à une synergie entre les divers départements ministériels, la Banque Centrale et/ou les autorités de supervision ?

Le PAE/SFI à travers son CPP et son appui à l'amélioration de l'environnement institutionnel par le renforcement du CNM, de la Cellule de Microfinance et de l'APEMF/CA offre un cadre adéquat de concertation et d'échanges sur les grands défis et enjeux du secteur de finance inclusive en particulier, et du secteur financier en général. Ce faisant, Le PAE/SFI a contribué à développer une synergie entre les divers départements ministériels, la Banque Centrale et/ou les autorités de supervision.

L'appui du PAE/SFI a favorisé un engagement croissant de SOFIA CREDIT et du CMCA dans la bancarisation des salaires et pensions. Cette implication a créé une synergie entre le Ministère des Finances et du Budget et d'autres Ministères impliqués dans la gestion du personnel de l'Etat, du secteur privé. C'est le cas du Ministère de l'Education nationale pour ce qui est de la bancarisation des bourses des élèves professeurs à Bozoum, Bossangoa et Bambari.

(iv). Dans quelle mesure les intérêts de tous les partenaires techniques et financiers soutenant le PAE/SFI ont-ils été efficacement pris en compte par l'équipe de gestion du PAE/SFI ?

Par ailleurs, ce cadre de concertation et d'échanges, par la diversité des acteurs de tous horizons qui y participent, offre des opportunités de prise en compte par l'équipe de gestion du PAE/SFI, des intérêts de tous les partenaires techniques et financiers soutenant le PAE/SFI. L'expérience de partenariat avec UNPBF est très édifiante à cet effet.

(v). Dans quelle mesure les décaissements au profit des PSFs/PSTs ont-ils été exécutés avec efficacité ?

Les décaissements au profit des PSFs ont été exécutés, en termes quantitatifs, avec une très bonne efficacité, soit un peu plus de 91% des fonds mobilisés. En termes qualitatifs, la méconnaissance, par les acteurs bénéficiaires, d'une part des procédures de mise à disposition, et d'autre part des procédures de décaissement du PNUD/UNCDF, s'est traduite par le non respect desdites procédures

ayant occasionné des manques à gagner non moins significatifs, notamment pour la Cellule Microfinance et pour tout le secteur en général (la base de données qui n'est pas mis en place avec tout ce que cela comporte comme conséquences sur la professionnalisation et la viabilité du secteur), pour SOFIA CREDIT SA et la CMCC avec des agences qui n'ont pas pu être ouvertes en zones rurales privant du coup des populations entières de services financiers de proximité sur la période sous revue. Il est indispensable pour la seconde phase, de faire une large diffusion de ces procédures en vue d'une appropriation par les différents acteurs partenaires et bénéficiaires du PAE/SFI. Des dispositions pratiques doivent également être prises pour que les fonds soient décaissés au moment opportun pour éviter les déconvenues et les frictions de part et d'autre.

(vi). L'assistance technique fournie aux PSFs/PSTs a-t-elle été efficace?

L'assistance technique fournie aux PSFs a été d'une très bonne efficacité. La CGP produit des rapports trimestriels et un rapport annuel qui sont transmis au PNUD-Bangui et à l'UNCDF. Ces rapports qui font l'objet d'un examen approfondi par le CPP sont précédés régulièrement de visites terrain (au moins une visite trimestrielle) pour observations directes des réalisations/acquis du PAE/SFI et échanges avec les acteurs et partenaires concernés.

Les rapports sont postés sur le site web d'UNCDF. La CGP, avec l'appui technique de l'UNCDF procède à une compilation semestrielle des informations et les transmet au CPP.

Toutefois et comme nous l'avons déjà signalé, il est établi que le PAE/SFI n'a pas su appuyer, malgré l'existence de potentiel local, l'émergence de consultants et/ou de cabinets d'expertise en microfinance capables de prêter aux EMFs des services d'appui de qualité pour les accompagner dans leur processus de professionnalisation. Il en est de même de l'approche articulation banques/EMF qui n'a pas fait l'objet d'une attention tant au niveau de la conception que de la mise en œuvre.

(vii). Performance du PAE/SFI en termes de gestion des connaissances et diffusion des leçons apprises

Pour l'efficacité de ses interventions, la CGP reçoit l'appui régulier de l'UNCDF, qui assure un suivi technique. Le suivi technique de UNCDF s'exerce à partir de missions de suivi sur le terrain. Au cours de la période de mise en œuvre du PAE/SFI, UNCDF a effectué six missions sur six prévus soit une efficacité de 100%

Le suivi technique de UNCDF s'exerce également par des contacts téléphoniques et échanges de courriels entre le CTR et la CGP.

Ce suivi technique permet au CTR de faire ses commentaires sur les rapports trimestriels et de donner des impulsions et orientations nécessaires à la CGP pour plus d'efficacité dans ses interventions. Ce suivi permet aussi à la CGP de bénéficier de l'appui technique du CTR en termes de renforcement de ses capacités opérationnelles afin de répondre efficacement aux besoins et attentes des acteurs et partenaires du PAE/SFI, les EMFs bénéficiaires en particulier, en rapport avec les nouvelles orientations de la politique d'évaluation PNUD-UNCDF

(viii). Comment le suivi-évaluation a-t-il répondu aux besoins de management?

L'analyse du mécanisme de suivi-évaluation du PAE/SFI révèle qu'il a répondu efficacement aux besoins de management. En effet, il a permis:

- de rendre compte régulièrement de l'état de réalisation du Plan d'Action (PA) du PAE/SFI ;
- d'évaluer les effets de la réalisation du PA sur le secteur de la microfinance ;
- d'évaluer l'atteinte des objectifs de mobilisation de fonds prévus pour la réalisation du PA ;
- de permettre au CPP/CGP, avec l'appui de l'Unité Régionale de Microfinance de UNCDF, d'effectuer les ajustements au PA en temps opportun ;
- de permettre au CPP/CGP, avec l'appui de l'Unité Régionale de Microfinance de UNCDF, de prendre les mesures nécessaires afin de résoudre les contraintes liées à l'exécution du Plan.

Dans cette optique, la CGP produit les rapports suivants :

- rapport sur la situation globale du secteur : Présentation des indicateurs du secteur et évolution durant le trimestre et au cours de l'année ;
- rapport sur le niveau de réalisation des activités du PA du PAE/SFI qui décrit le niveau de réalisation du plan d'action et en fait une appréciation : en termes d'activités réalisées et sur les changements apportés ;
- rapport sur la mobilisation de fonds : information détaillée sur le financement acquis selon chaque source de financement.

Les rapports de la CGP fournissent beaucoup de données et présentent des informations clés sur le secteur et sur la réalisation du PAE/SFI.

Le mécanisme de suivi mis en place avec la collecte de l'information, le traitement, la présentation et l'analyse constitue un acquis important apprécié par l'ensemble des acteurs consultés.

Il couvre les EMFs bénéficiaires et leur Association Professionnelle (APEMF/CA), le CNM, la Cellule de Microfinance, les autres projets d'appui au secteur et autres prestataires, les acteurs de surveillance et de contrôle, les administrations impliquées, les autres acteurs institutionnels et les membres-clients bénéficiaires.

(ix). Les données du suivi-évaluation sont-elles capitalisées et utilisées dans les prises de décisions stratégiques concernant les prestations de services ?

Les données du suivi-évaluation sont capitalisées et utilisées dans les prises de décisions stratégiques concernant les prestations de services. En effet, Les rapports trimestriels sont traités et postés par la CGP sur le site web de l'UNCDF. Les EMFs bénéficiaires des appuis du programme sont également tenus de poster leurs informations dans le portail du MIX Market qui devra les transmettre au Micro Banking Bulletin (MBB) afin de procéder à des comparaisons (benchmarking) au niveau national, régional et international. La CGP procède à une compilation semestrielle des informations et les transmet au CPP.

(x). Comparaison entre la performance de la gestion du projet d'exécution nationale) et l'exécution directe (fonds UNCDF et PNUD)

La gestion de projet d'exécution nationale est moins performante que l'exécution directe (fonds UNCDF et PNUD)

En effet, la gestion de projet d'exécution directe (fonds UNCDF et PNUD) offre plus d'indépendance et de marge de manœuvre, gage d'efficacité, d'efficience et de durabilité des interventions et des actions. Alors que dans le cas de la gestion de projet d'exécution nationale, les pressions des supérieurs hiérarchiques et le risque de politisation des systèmes sont généralement très fréquents et souvent sources d'inertie, voire de paralysie.

Par ailleurs l'approche sectorielle conjuguée à l'approche de Gestion Axée sur les Résultats (GAR), fer de lance de la stratégie du PNUD/UNCDF, favorise davantage la concertation, le consensus et les synergies d'actions permettent de s'inscrire dans la durée et de produire des résultats évidents avec impacts. Au plan national d'une manière générale, on est pour le moment à l'étape d'apprentissage en ce qui concerne l'approche sectorielle et l'approche de GAR.

(i) Le partenariat a-t-il favorisé la mobilisation de ressources additionnelles pour la mise en œuvre ou la duplication du Programme ?

Au niveau de l'axe 3 du PAE/SFI, il est prévu en termes de résultat ce qui suit : la mise en place de partenariats et de collaborations avec les acteurs du secteur est effective et la CGP est opérationnelle. Dans le cadre de l'opérationnalisation de cet axe, le PAE/SFI a noué divers partenariats dans une dynamique de synergie et de cohérence, notamment avec UNPBF ce qui a permis de mobiliser USD 800 000 des USD 1 200 000 du gap pour financer le déploiement et/ou le développement des activités de microfinance en provinces, particulièrement dans les zones de conflits et/ou d'insécurité : SOFIA CREDIT SA à Damara et Sibut, la Caisse Mutuelle des Cifadiennes de Centrafrique (CMCC) à Ouham Pende, la CEC de Bozoum et la CEC Kaga bandoro qui sont des EMFs dont les activités se développent en provinces. D'autres ressources additionnelles ont été également mobilisées à travers le partenariat avec CHF ayant permis de mobiliser USD 180 000,00. Au finish le gap de financement n'était plus que de USD 220 000.

(ii). Le partenariat a-t-il favorisé l'harmonisation/la convergence des intérêts des bailleurs de fonds ?

Les partenariats tels qu'envisagés et opérationnalisés dans le cadre de la mise en œuvre du PAE/SFI ont beaucoup favorisé l'harmonisation et la convergence des intérêts des bailleurs de fonds sur l'atteinte des OMD à travers l'appui au Gouvernement pour la mise en place d'un cadre adéquat pour le développement d'un secteur financier inclusif: la mise en place du CNM, la dynamisation de la Cellule de Microfinance et la revitalisation de l'APEMF/CA, la dissémination des pratiques optimales dans la perspective de professionnalisation du secteur de la finance inclusive bien intégrée au secteur financier en vue de l'offre pérenne de services de microfinancement aux populations à faible revenu sont autant d'évidence de cette harmonisation et convergences d'intérêt.

(iii). Le partenariat a-t-il amélioré le positionnement de l'UNCDF et sa fonction de catalyseur de ressources ?

Cette approche de partenariat a, sans nul doute, amélioré le positionnement de UNCDF et sa fonction de catalyseur de ressources.

Le partenariat UNCDF/UNPBF est très apprécié, d'une part par le Chargé de Programmes de UNPBF du fait que ce partenariat a favorisé la visibilité de son institution en milieu rural et dans ses zones de prédilection (zones de conflits en l'occurrence), et d'autre part par les bénéficiaires à qui ce partenariat a permis de se déployer en provinces dans des zones réputées difficiles.

Au cours de la seconde phase du PAE/SFI, il serait indiquée pour l'UNCDF, dans un souci de cohérence et de synergie d'actions, de formaliser un partenariat avec le CDR qui travaille déjà avec la CEC Bozoum dans le cadre de son déploiement par la création de trois autres agences à environ 400 km de Bozoum.

VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

VI.1. L'évaluation globale

Comme nous l'avons déjà mentionné plus haut, la conception et la mise en œuvre du PAE/SFI sont basées sur une hiérarchisation des objectifs aux niveaux macro, méso et micro économique. Il faut rappeler que trois principaux résultats sont attendus de la mise en œuvre du PAE/SFI, notamment :

- L'amélioration de l'environnement et du cadre institutionnel du secteur financier
- L'accès des pauvres et des populations à faibles revenus à des services financiers est favorisé et accru.
- La mise en place de partenariats et de collaborations avec les acteurs du secteur est effective et la CGP est opérationnelle.

Pour l'atteinte de résultats en phase avec ces attentes, le PAE/SFI a défini les moyens et instruments institutionnels nécessaires pour l'accompagnement. Ce dispositif ne pourrait garantir des résultats sans une structure organisationnelle de mise en œuvre performante.

Dans cette section, nous allons faire la synthèse de l'évaluation globale des résultats du PAE/SFI sur la base des critères principaux, à savoir : la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la durabilité.

Pertinence

Le PAE/SFI est très pertinent. Il cible un secteur important qui rend des services à un nombre croissant de familles et entreprises. Le gouvernement centrafricain reconnaît l'importance de la microfinance selon les axes stratégiques formulés dans la SNFI. Il est en général en cohérence avec les stratégies et politiques nationales et sectorielles, notamment le DSRP.

Le PAE/SFI est pertinent à plusieurs niveaux :

- dans sa conception et son élaboration avec une approche sectorielle inclusive, suivant les orientations stratégiques d'UNCDF, qui a assuré une bonne implication des acteurs ;
- dans la définition de son objectif immédiat/spécifique, ses résultats et ses produits qui sont en phase avec les véritables priorités de développement du secteur ;
- dans la structure organisationnelle de mise en œuvre avec le CPP et la CGP en partenariat avec le CNM et son Secrétariat Exécutif
- dans la répartition des responsabilités ;
- dans la stratégie de mobilisation des ressources nécessaires à la mise en œuvre du plan d'action du PAE/SFI.

Concernant le Résultat attendu 1 « l'amélioration de l'environnement et du cadre institutionnel du secteur financier »

Très pertinent : un cadre réglementaire et institutionnel bien défini et des mécanismes adéquats de supervision et de surveillance (tels que définis dans la réglementation COBAC) sont essentiels pour une croissance saine du secteur de la microfinance. La pertinence est aussi visible à travers les produits se rapportant au Résultat 1 où des efforts sont déployés en termes de renforcement des capacités du CNM, de l'APEMF-CA et de la Cellule de Microfinance. En donnant la priorité à ces actions, le PAE/SFI reconnaît l'importance de professionnaliser le secteur et de le doter de moyens en rapport avec sa mission. Le défi par rapport à ces modalités pertinentes est maintenant l'application de la réglementation et des instructions de la COBAC en matière de respect des règles prudentielles et des pratiques optimales.

Concernant le Résultat attendu 2. L'accès des pauvres et des populations à faibles revenus à des services financiers est favorisé et accru

Très pertinent et indispensable dans un programme d'appui à la finance inclusive. Il s'agit du résultat central et ses produits intermédiaires sont tous d'une grande importance. Dans un certain sens les autres axes/résultats ont une fonction « d'appui » vers cet axe/résultat central. La configuration des dépenses de mise en œuvre du Plan d'Action est assez révélatrice de la priorité donnée à cet axe/résultat et extrants qui représentent plus de 64% des dépenses du Programme au 31/12/2011.

La pertinence actuelle et future de ce Résultat est établie puisque le renforcement et la professionnalisation des EMFs est une « condition sine qua non » pour relever le défi majeur de la SNFI : assurer un accès durable aux services financiers pour les micros entreprises et les ménages à faibles revenus.

Concernant le Résultat 3. La mise en place de partenariats et de collaborations avec les acteurs du secteur est effective et la CGP est opérationnelle

En général, la promotion des partenariats et des collaborations pour une meilleure synergie et cohérence des actions des différents intervenants, particulièrement pour une articulation du secteur de la microfinance avec le secteur bancaire, est pertinent pour le développement de l'industrie de la finance inclusive et d'une offre de produits financiers diversifiés. Dans le cas du PAE/SFI, la pertinence a été limitée en raison du fait que l'approche articulation banques/EMF n'a pas fait l'objet d'une attention tant au niveau de la conception que de la mise en œuvre parce que la demande effective en financement des clients des EMFs est couverte par les épargnes mobilisées, et les EMFs de manière formelle, n'ont pas exprimé en direction des banques des besoins de refinancement.

Il est toutefois avéré que le gap de financement effectif est loin d'être comblé et nécessitera le recours au financement bancaire. Cette approche devrait permettre d'établir une confiance mutuelle entre banques et EMFs au niveau des concertations périodiques et au niveau bilatéral.

Efficacité

Une condition indispensable pour l'efficacité d'un programme de développement qui attribue des responsabilités à plusieurs acteurs est leur acceptation du programme. Dans ce sens le panorama est très positif. La participation de tous les acteurs (les parties prenantes particulièrement) dans la formulation et l'exécution du PAE/SFI est un des facteurs qui explique l'engagement généralisé pour le PAE/SFI et sa mise en œuvre.

Un autre facteur d'efficacité réside dans le fait qu'avec ses trois axes/résultats, le PAE/SFI touche les trois niveaux essentiels pour un bon développement du secteur : macro, méso et micro, et suivant la logique d'intervention de la finance inclusive d'UNCDF.

Le Plan d'Action du PAE/SFI « engage » aussi parce qu'il contient des objectifs, des actions, des responsables et des « deadline » pour tous les intervenants. La structure organisationnelle de mise en œuvre qui repose sur le CPP, le CIP et la CGP a fortement contribué à la promotion du secteur qui a conduit à une amélioration relative des indicateurs de résultats, les indicateurs de portée en particulier. Toute l'efficacité acquise à ce niveau n'est pas encore si visible au niveau de tous les EMFs (à l'exception du Crédit Mutuel de Centrafrique (CMCA) et de SOFIA CREDIT SA) qui nécessitent encore beaucoup d'efforts de professionnalisation.

Sur le Résultat 1

Bonne efficacité en ce qui concerne la modernisation du cadre institutionnel et la divulgation des règlements COBAC. Tous les EMF ont été atteints par des actions de diffusion de guides et de formation. L'efficacité de cette action en termes de bonne application n'est pas encore établie. Toutefois, les promoteurs s'adressent de plus en plus à la Cellule de Microfinance pour s'enquérir des conditions pour la création d'EMF.

Le PAE/SFI a visiblement contribué à l'adoption et à la validation par le Gouvernement de la SNFI, au renforcement des capacités du CNM, de la Cellule de Microfinance, de l'APEMF-CA et de la dissémination des bonnes pratiques en microfinance. Cette capacitation graduelle a favorisé l'amélioration de la supervision et de la surveillance, contribuant ainsi à la sécurisation du secteur qui reste aujourd'hui un des défis majeurs. L'assainissement du secteur a été une priorité pour la SNFI, et pour le PAE/SFI. La mise en place et le fonctionnement efficace d'une base de données au niveau de la Cellule de Microfinance est retardée pour des raisons d'inadaptation des infrastructures. La mise en place d'une « Centrale de Risques » bien qu'évoquée par l'APEMF-CA, n'est pas encore à l'ordre du jour, ce qui influe négativement sur l'efficacité de cet Axe/résultat.

Du Résultat 2

Efficacité basse pour les produits envisagés au niveau de la professionnalisation des EMFs. Bonne efficacité en ce qui concerne les indicateurs globaux de résultats avec des limites au sujet de la pénétration en milieu rural en raison des problèmes de sécurité. Basse efficacité pour la diversification de produits financiers.

Relativement aux performances globales du secteur, il existe une sorte de contraste : amélioration sensible des agrégats du secteur : augmentation de l'encours de dépôts de 63,41% entre 2007 et 2011 ; augmentation de l'encours de crédit de 18,41% entre 2007 et 2011 ; augmentation du nombre des clients/adhérents des EMF de 53,95% (dont 32% de clients femmes en 2011) au cours de la même période ; les fonds propres nets consolidés qui passent de -69 776 017 de F CFA en 2007 à 208 193 285 F CFA en 2010 ; etc.

En termes de performances financières cependant, il est avéré que le risque de compromission des efforts d'amélioration sus-indiqués soit évident si des mesures idoines ne sont pas prises pour assainir les portefeuilles qui se dégradent. En effet au 31/12/2011:

- le PAR à 90 jrs qui se situerait autour de 14% alors que la norme est de 5%
- le Nombre d'EMF indépendants et de réseaux inspectés par la cellule de Microfinance est de 7 sur 21 prévus soit un taux de réalisation de 33%
- l'autonomie opérationnelle et la viabilité des EMF financés non encore assurées

Un autre élément limitant est que le PAE/SFI n'a pas inscrit dans son portefeuille le développement de l'offre nationale d'appui technique et d'expertise au secteur alors que les besoins de tous ordres ont été diagnostiqués et identifiés, exigeant un accompagnement important.

Pour une meilleure efficacité, les modalités d'assistance technique des EMFs doivent être revues avec une introduction plus poussée de l'accompagnement par des experts nationaux.

Quant au Résultat 3

Bonne efficacité dans la mise en œuvre des dispositifs et mécanismes de financement des EMFs avec l'intervention de plusieurs bailleurs : PNUD, UNCDF, UNPBF, UNCHF. Très faible efficacité en ce qui concerne les mécanismes facilitant l'accès des EMFs aux différentes sources de financement en raison du FRG qui est resté non opérationnel du fait qu'au démarrage du programme aucun besoin en la matière n'a été exprimé par le Crédit Mutuel de Centrafrique qui était la seule institution susceptible d'accéder au FRG.

Efficience

La disponibilité des moyens financiers est une condition nécessaire mais pas suffisante pour une exécution efficiente du PAE/SFI. Son exécution dépend presque entièrement des ressources mises à disposition par les bailleurs. En conséquence, l'efficience dans l'exécution du PAE/SFI dépend fortement de l'efficience dans l'exécution de son Plan d'Action. Cette efficience a été parfois influencée négativement par des retards dans la préparation et la mise en place des projets, conjugués à la faible capacité des EMFs à s'aligner sur les procédures de décaissement du PNUD et

les obligations contractuelles y relatives, notamment un reporting dans le délai et la production des justificatifs des décaissements antérieurs.

Durabilité

Dans quelle mesure des effets induits par l'atteinte des trois résultats attendus sont durables et sont devenus une caractéristique structurelle du secteur de la microfinance ?

Au niveau du résultat 1, la diffusion et l'application de la réglementation sont des acquis durables. La durabilité au niveau des institutions est progressivement réalisée compte tenu du fait que de plus en plus d'EMFs agissent en conformité avec la nouvelle réglementation. Quatre (04) EMF (CMCA, SOFIA CREDIT SA, CMCC et le CEC Bozoum) sur les cinq (05) enquêtés n'ont pratiquement pas de difficulté à présenter leurs états financiers selon les normes éditées par les règlements COBAC. Les institutions qui exerçaient illégalement par le passé les activités de microfinance et escroquent les populations ont quasiment disparu. Il faut cependant s'attendre à ce que bon nombre d'autres EMFs du secteur ne puissent pas procéder facilement à la mise à niveau totale. En fin de compte, la réglementation plus exigeante et plus stricte et la supervision contribueront à la durabilité du secteur.

Au niveau du résultat 2, la durabilité des produits n'est pas pour le moment garantie. D'abord, la plupart des projets de renforcement du secteur sont financés par le Système des Nations Unies. Ensuite, et comme nous l'avons évoqué dans l'analyse de l'efficacité, les résultats dans les domaines de la professionnalisation, l'expansion géographique dans les zones rurales et le développement de nouveaux produits financiers sont encore limités. Comme tel, il est trop tôt pour parler de durabilité. Il convient également de noter que malgré les efforts entrepris dans le cadre du PAE/SFI, la viabilité de la quasi-totalité des EMFs bénéficiaires n'est pas encore effective. De manière plus globale, une indication claire de la durabilité de la jeune industrie microfinancière en RCA est la croissance constante du portefeuille et de la clientèle. Les SFD, dirigés par les deux grands réseaux (CMCA et SOFIA CREDIT SA) et deux institutions émergentes (CEC Bozoum et CMCC), ont créé un secteur qui, en dépit de certaines faiblesses, pourrait devenir une composante structurelle du secteur financier inclusif de la RCA. La croissance rapide de certains EMFs implique également une menace : leur viabilité pourrait être compromise par un portefeuille non performant

Au niveau du résultat 3, l'un des résultats les plus prometteurs est la diversification des partenariats. Quant à l'intégration du secteur financier inclusif au secteur financier classique, le travail reste entier. En ce qui concerne la durabilité des résultats de la mise en œuvre du PAE/SFI, il est clair que jusqu'à présent la dépendance au financement extérieur est grande. La RCA dispose d'un cadre institutionnel pour la promotion de la microfinance qui opère d'une manière efficace et indépendante et qui est bien apprécié de tous les acteurs. Cependant, ce cadre dépend fortement des contributions d'un seul bailleur. Compte tenu de cette réalité, la durabilité du cadre institutionnel d'appui au secteur n'est pas établie, même s'il est adossé à des structures pérennes comme la CNM, la Cellule de Microfinance et l'APEMF-CA et d'autant plus qu'une stratégie de sortie n'est encore envisagée.

VI.2. Conclusions des questions d'évaluation spécifiques

Des quatre années de mise du PAE/SFI et des échanges avec les acteurs, parties prenantes et partenaires contactés dans le cadre de cette mission, il ressort les conclusions qui suivent en termes de leçons apprises.

- Il est possible de formuler et d'exécuter un programme d'appui à la microfinance basé sur un commun accord entre toutes les parties prenantes et une compréhension claire des principes de la microfinance. La formulation de principes de base a été un des facteurs clés pour assurer la cohérence du PAE/SFI. Aussi le PAE/SFI peut-il être considéré comme le premier véritable programme conjoint mis en œuvre en RCA au sein du système des Nations Unies. C'est un programme pilote dont le lead et la mise en œuvre ont été faits de manière conjointe.
- L'accord sur une attribution claire des rôles (qui est en charge de la promotion du secteur, de sa supervision, de la prestation de services, des services de soutien) a contribué à une vision claire sur les responsabilités de toutes les parties impliquées. Cependant les fonds alloués au PAE/SFI

sont modestes au regard des ambitions et des défis de la Microfinance en RCA. Il convient donc, soit d'augmenter les fonds, soit d'attirer d'autres Bailleurs.

- Un fonctionnement efficace de la structure institutionnelle et organisationnelle de mise en œuvre du PAE/SFI est une condition indispensable à l'atteinte de résultats : le modèle de la RCA avec le CNM comme structure d'orientation et de suivi et la Cellule Microfinance comme secrétariat exécutif, a sensiblement contribué au succès continu du PAE/SFI et à l'adhésion généralisée à sa vision et à son mode de fonctionnement.
- Même si le PAE/SFI est un programme national qui est en phase avec les politiques économiques, financières et sociales du pays, le financement de son Plan d'Action dépend pratiquement à 100% des contributions des bailleurs, la contribution de l'Etat n'étant qu'en nature.
- La production de rapports fréquents et de bonne qualité au sujet de la mise en œuvre du PAE/SFI et sur le secteur de microfinance a contribué à la réputation du CPP/CGP/UNCDF et à l'engagement généralisé des acteurs.
- Un programme d'appui au secteur de la microfinance basé sur une vision et des objectifs partagés et une disponibilité d'informations globales sur le secteur facilite l'engagement des PTFs et contribue à la mobilisation des ressources nécessaires à sa mise en œuvre.
- La définition d'indicateurs d'activité et de résultat clairs, facilement mesurables et avec des valeurs cibles dans un horizon bien déterminé, permet d'analyser les réalisations essentiellement sur la base d'un contrat de performance préétabli, avec une appréciation des écarts positifs ou négatifs. L'analyse des tendances et du benchmarking a complété ainsi le système de monitoring des performances. Un tel dispositif pourrait également faciliter l'imputation des changements à des acteurs. Ceci a constitué une force majeure du plan d'action du PAE/SFI en République Centrafricaine.
- Il manque encore beaucoup d'informations claires et fiables sur le secteur, et nécessaires au suivi des réalisations. Un exemple est la pénétration croissante des services financiers dans des localités à prédominance rurale, comme Bozoum, Sibut ; Damara, Kaga bandoro, Ouham Pende, alors qu'on n'a pas l'information précise pouvant attester des vraies zones d'amélioration.
- Un engagement fort des autorités pour le secteur favorise des performances dans une stratégie de développement : l'implication active du Ministère des Finances et du Budget dans la promotion du secteur, l'appui consistant à la structure de supervision et la ratification rapide de la réglementation COBAC sont autant d'éléments qui attestent de cet engagement fort.
- Le programme a exclusivement travaillé sur la partie offre des services de microfinance notamment l'implantation des caisses, la formation en vue d'une professionnalisation du secteur et l'assistance pour la conception des nouveaux produits, sans pour autant mettre assez d'accent sur la demande (les besoins bénéficiaires des services financiers). Aussi toutes les parties conviennent-elles que le secteur de la microfinance doit être renforcé. Quel est le laps de temps pour assurer la sécurisation du secteur et comment l'assainissement du secteur peut jouer un rôle dans cela sans conduire à une élimination tous azimuts de prestataires importants de services financiers, spécialement en zone rurale. Une synergie entre la promotion et la supervision permet d'aboutir à de meilleurs résultats pour le secteur.
- Compte tenu de la commercialisation croissante du secteur, il est important pour la stratégie nationale de microfinance de ne pas perdre de vue sa vision, ses missions et cibles. Maintenir et même étendre son attention aux micros entreprises et aux groupes vulnérables doit être une ligne de conduite permanente.
- Pour le renforcement et la professionnalisation des EMFs, il n'existe pas d'approche qui s'adapte à tous. Le paysage financier en RCA est très diversifié, allant de structures opérant au niveau national aux petites institutions isolées, servant des communautés. Compte tenu de cette réalité, un soutien diversifié est nécessaire. chacun de ces niveaux nécessite un modèle d'intervention spécifiquement.
- L'effort de professionnalisation des institutions devient plus effectif lorsque l'EMF dispose de profil de personnels qui ont la capacité d'absorber la formation et l'assistance technique.

- Les EMFs ont besoin de prestataires de services de plus en plus professionnels : des bureaux comptables qui maîtrisent la réglementation COBAC et le référentiel comptable des EMFs, des auditeurs qualifiés pour le contrôle externe spécifique aux EMFs, des éditeurs SIG offrant des applications adéquates, des bureaux conseils et consultants qui les accompagnent sur une durée et sur la base de plan d'accompagnement.
- Les actions de mise en relation, d'échanges et de formation entre banques et EMFs sont certes nécessaires pour améliorer la connaissance mutuelle. La logique des banques est : connaître le client et pouvoir analyser le risque sont des éléments indispensables pour le financement. La professionnalisation des EMFs peut concourir efficacement à l'atteinte des objectifs à ce niveau.
- La mise en œuvre d'une stratégie nationale de microfinance peut conduire à des performances globales très satisfaisantes, mais avec une croissance mal répartie au niveau des différents segments conduisant à une sorte de contraste visible : des performances appréciables au niveau des agrégats et très peu d'efficacité dans l'utilisation des pratiques optimales et la professionnalisation de la plupart des EMFs ; donc une croissance tirée par pratiquement deux opérateurs, SOFIA CREDIT SA et CMCA qui représentent plus de 80% du marché de la microfinance.
- Au moment de la formulation du plan, un large éventail d'initiatives et d'idées ont été prises. La réalité du marché a maintenant montré ce qui fonctionne bien et ce qui fonctionne moins bien ou pas du tout. Ceci doit être pris en compte lors de l'ajustement du plan. On peut supposer par exemple que les modalités sans une partie prenante claire ne sont pas viables et peuvent être supprimées.
- Une seconde phase du PAE/SFI est donc indispensable pour poursuivre l'assainissement du secteur, consolider les acquis et aider les EMFs à amorcer leur croissance qui devra les conduire à la viabilité et à la pérennité

VI.3.. Principales recommandations pour une formulation de la seconde phase du PAE/SFI

Au regard des grands constats qui sont dégagés et à la lumière des conclusions ci-dessus, la mission a fait les recommandations qui sont consignées dans les tableaux ci-dessous pour une meilleure formulation de la seconde phase du PAE/SFI. Pour chaque recommandation, il est indiqué le délai d'exécution et les intervenants ou responsables en charge.

ASPECTS GENERAUX

Recommandations	Délai d'exécution	Intervenants/Responsables
L'appui au secteur, dans le cadre d'une seconde phase du PAE/SFI, devrait mettre l'accent sur l'assainissement du secteur, la consolidation des acquis, la croissance des EMFs et une inclusion plus accrue des pauvres à travers les modalités et/ou actions suivantes : - maintenir les trois axes/résultats du Plan d'Action, tout en prenant en compte les développements des dernières années et en mieux ciblant les priorités. - dans la mise en place des appuis, prendre en compte la demande à travers une étude de marché accompagnée de développement de nouveaux produits - assainir le secteur en éliminant les faux EMFs qui escroquent les populations à travers le respect de la réglementation dans toute sa rigueur - ramener le taux de PAR à 90 jrs de 14% à 5% (norme CGAP) en menant des actions vigoureuses de recouvrement tout en continuant de faire des crédits sains - consolider les acquis et assurer la croissance des EMFs par l'augmentation de leurs portefeuilles, le développement de nouveaux produits qui répondent aux	1. Mai 2012 : Formulation du PAE/SFI2 2. Juin 2012 : Etude, validation et adoption du PRODOC PAE/SFI 2 par le Gouvernement 3. De juillet 2012 à juin 2017 : mise en œuvre du PAE/SFI 2	1. PNUD & UNCDF : Financement et accompagnement du processus de formulation et d'adoption du PAE/SFI 2. Parties prenantes et acteurs : mise en œuvre du PAE/SFI 2

besoins des clients, l'articulation EMFs/Banques pour le refinancement des EMFs dans le souci de combler le gap de financement du secteur - travailler à l'autonomie opérationnelle de tous les EMFs bénéficiaires et à l'autonomie financière de trois Réseaux : SOFIA CREDIT SA, CMCA et CMCC		
Mettre en place une stratégie de mobilisation de ressources à proprement parler et produire des rapports annuels sur la mobilisation de fonds qui fournissent des informations détaillées sur la mobilisation des ressources et sur le « gap de financement » et présentent de détails sur l'exécution de ces ressources par résultat afin de connaître le degré d'exécution des budgets par résultat et de donner l'aperçu sur les gaps réels	1. Septembre 2012 : document de stratégie de mobilisation des ressources 2. Fin décembre de chaque année d'exécution : Rapport sur la mobilisation des fonds	La CGP/CPP met en place la stratégie de mobilisation des ressources avec l'appui du BR/UNCDF et le PNUD/Bangui

PAR RAPPORT AUX RESULTATS ATTENDUS

Résultats	Recommandations	Délai d'exécution	Intervenants/Responsables
Dans le cadre de la réalisation du Résultat 1	Poursuivre l'appui au CNM pour un meilleur ancrage institutionnel, lui permettant de mieux coordonner et suivre la réalisation de la stratégie et accueillir d'autres programmes d'appui à la SNFI	Décembre 2012	CGP & le CPP assure l'exécution
	Poursuivre l'appui à la Cellule Microfinance par la mise en place effective de la base de données et appuyer la mise en place d'une Centrale des Risques pour le secteur	1. Juin 2013. mise en place de la Base de données 2. Décembre 2013 : mise en place de la centrale de risques	1. PNUD/UNCDF : financement et accompagnement des processus de mise en place 2. CGP/CPP et Cellule Microfinance : exécution des processus de mise en place
	Le Plan d'Action de la seconde phase du PAE/SFI doit inclure comme action le développement d'un cadre de supervision propice pour des innovations telles que la prestation de services financiers en utilisant la technologie de téléphonie mobile et le branchlessbanking	Juin 2012	Consultants, CGP/CPP et PNUD/UNCDF
	Appuyer la conception d'un plan d'autonomisation graduelle de l'APEMF/CA et l'accompagner dans la mise en œuvre de ce plan	Décembre 2012	APEMF, CGP/CPP et PNUD/UNCDF
Dans le cadre de la réalisation du Résultat 2	Poursuivre l'assainissement du secteur qui est une priorité de la Cellule Microfinance en veillant au respect de la réglementation dans toute sa rigueur S'assurer que cette opération contribue à la sécurisation du secteur et au contrôle du risque systémique posé par le secteur des EMFs et harmoniser la démarche et les orientations dans les objectifs de promotion et d'assainissement	Janvier 2013	Cellule Microfinance, CGP/CPP et accompagnement du PNUD/UNCDF
	Rendre le FRG opérationnel en mettant en place son manuel de procédures (mode d'organisation et mode opératoire) et en appuyant le processus d'articulation du secteur de finance inclusive avec le secteur financier bancaire	Juin 2013	PNUD/UNCDF et CGP/CPP
	Au cours de la seconde phase du PAE/SFI, il est indispensable de mettre l'accent sur l'appui au développement de nouveaux produits qui répondent efficacement aux besoins des clients	A partir de janvier 2013	EMFs, CGP/CPP et PNUD/UNCDF
	Dans le souci de renforcer les fonds propres, appuyer les EMFs à se préparer à des exigences plus fortes en termes de	A partir de juillet 2013	EMFs, CGP/CPP et PNUD/UNCDF

Résultats	Recommandations	Délai d'exécution	Intervenants/Responsables
	capitalisation. Le Plan d'Action de la seconde phase du PAE/SFI doit anticiper sur cette réalité et devrait au moins inclure ou promouvoir les actions suivantes: - la prise de conscience dans les EMFs du besoin du renforcement des fonds propres ; - l'analyse et le développement de mécanismes permettant d'augmenter les fonds propres (equityinvestment)		
	Dans le cadre du suivi évaluation des performances liées aux zones rurales, la seconde phase du PAE/SFI doit amener les EMFs à inclure dans leurs systèmes une nette distinction entre les réalisations en zones urbaines et rurales.	Juin 2012	CGP/CPP, EMFs, PNUD/UNCDF et Consultants
	Le PAE/SFI II devra de plus en plus tenir compte de la diversité des EMFs dans l'appui pour la professionnalisation et doit tenir compte des réalités et besoins différents suivant la catégorie et le niveau de développement des EMFs	A partir de juillet 2012	CGP/CPP, EMFs, PNUD/UNCDF et Consultants
	Pour que le PAE/SFI II contribue plus efficacement au développement du secteur rural et à l'intégration de la femme dans l'économie nationale, il faut mettre davantage l'accent sur le développement de produits financiers (crédit rural) adaptés aux besoins des ruraux, des filières à base rurale et des femmes. Développer une stratégie de finance rurale à cet effet	Mars 2013 : Document de stratégie de finance rurale disponible	PNUD/UNCDF CGP/CPP, EMFs, et Consultants
	Accompagner le processus de certification des formateurs (pools de formateurs)	A partir de janvier 2013	APEMF/CA et CGP/CPP
	Il est important de mettre en place, pour la seconde phase, un dispositif qui permette de connaître l'impact de l'accès aux services financiers sur les membres-clients, aussi bien du crédit que des autres services financiers. Ainsi, au moment de la conception de la seconde phase du programme, identifier des indicateurs de résultats et d'impact mesurables basés sur le diagnostic préalable du secteur. Plus globalement, veiller à la qualité du cadre logique afin d'en permettre une meilleure évaluation Il faut également promouvoir entre les EMFs l'intégration de la gestion des performances sociales dans leur approche du marché et dans leurs procédures et systèmes de suivi	Juin 2012	PNUD/UNCDF CGP/CPP, EMFs, et Consultants
	Créer au niveau des caisses des guichets chargés d'apporter des appuis conseils de proximité aux clients pauvres	A partir de janvier 2013	PNUD/UNCDF, autres bailleurs, CGP/CPP, EMFs, et Consultants
	Mettre à la disposition de chaque EMF des outils appropriés et adéquats lui permettant d'assurer efficacement la gestion de ses opérations. Dans cette optique il convient de prévoir un fonds qui permettent de faire le plaidoyer auprès du Ministère des Finances et du Budget en vue de créer une cellule dont la mission consisterait à : - assister les femmes en vue d'acquérir les méthodes simples de gestion, d'identifier les créneaux porteurs, de disposer des outils simples de gestion	A partir de janvier 2013 avec création de la Cellule en mars 2013	Gouvernement, PNUD/UNCDF, autres bailleurs, CGP/CPP, EMFs, et Consultants

Résultats	Recommandations	Délai d'exécution	Intervenants/Responsables
	- assister les femmes dans le montage des business plans simplifiés adaptés à la gestion des AGR		
	L'offre de services financiers est vaste et plusieurs institutions comptent désormais dans le système financier global. Un des défis est la prise en compte de la demande. Le Plan d'Action de la seconde phase du PAE/SFI devra donc s'intéresser davantage à : - une meilleure connaissance des membres-clients et de leurs besoins en matière de produits financiers - une meilleure maîtrise des filières et activités économiques des membres-clients - la promotion de la transparence dans l'information aux clients - la protection des membres clients contre les effets pervers identifiés dans le secteur - l'éducation financière	Juin 2012	PNUD/UNCDF CGP/CPP, EMFs, et Consultants
Dans le cadre de la réalisation du Résultat 3	Œuvrer à l'intégration du secteur de la microfinance au secteur financier classique en développant l'articulation Banques/EMFs et en rendant le FGR opérationnel à cet effet	A partir de juillet 2012	PNUD/UNCDF CGP/CPP, EMFs, Banques et Consultants
	Renforcer la Cellule de Gestion du Programme au plan institutionnel et opérationnel en tenant compte de l'ampleur du nouveau projet, de ses résultats et impacts attendus	Juillet 2012 : Définition du profil, du cahier de charges et Recrutement du personnel requis	PNUD/UNCDF, CGP/CPP
	Mener un plaidoyer auprès du Gouvernement Centrafricain en vue de la création au sein de la faculté des Sciences de Gestion de l'Université de Bangui, d'une option en Microfinance	A partir de janvier 2013 avec création de l'option en août 2013	PNUD/UNCDF CGP/CPP avec l'appui du Ministre de l'Economie et du Budget
	Appuyer l'émergence et le développement de cabinets d'études spécialisés en appui aux EMFs pour un accompagnement efficace du processus de professionnalisation du secteur de la finance inclusive en vue d'une meilleure intégration au secteur financier	A partir de janvier 2013	PNUD/UNCDF CGP/CPP et APEMF/CA

Suivi et évaluation

Recommandations	Délai d'exécution	Intervenants/Responsables
Le dispositif de suivi évaluation de la mise œuvre du plan d'action doit reposer sur une structure stable et viable afin de pouvoir pérenniser les acquis et assurer la durabilité	A partir de juillet 2012	PNUD/UNCDF, CGP/CPP, et Consultants
Mettre en place un système de suivi des Recommandations et établir un mécanisme pour assurer l'exécution des recommandations	A partir de juillet 2012	PNUD/UNCDF CGP/CPP, et Consultants
Le rapport sur la Mobilisation de Fonds doit être complété par un rapport sur l'exécution de ces fonds. Ce rapport annuel doit montrer le niveau d'absorption par axe/résultat et si possible par produit, des ressources effectivement mobilisées. Dans cette optique, s'assurer que tout décaissement soit assorti d'un contrat de performances qui précise les résultats attendus du financement et en permette le suivi	A partir de décembre 2012	CGP/CPP avec l'appui du BR/UNCDF

ANNEXES