

## **EVALUATION**

**RENFORCEMENT DES CAPACITES DES ACTEURS PROPOSANT  
UN DEVELOPPEMENT SOCIO-ECONOMIQUE AUX FAMILLES  
DEFAVORISEES  
VIVANT EN MILIEU URBAIN A MADAGASCAR.**

### **RESUME**

**Juin 2010**

**Vonifanja Andrianaonitsoa** - Consultante Madagascar

**Charlot Razakaharivelo** – Consultant Madagascar

**Philippe Guichandut** - Consultant France

## **1. OBJECTIF DE L'EVALUATION**

---

L'évaluation intervient lors de la troisième année d'un programme co-financé par l'Union Européenne à Madagascar visant le développement socio-économique pour les familles urbaines défavorisées des villes d'Antananarivo et d'Antsirabe. L'évaluation avait pour objet de s'interroger sur la cohérence, la pertinence et l'impact des services financiers et non-financiers auprès des bénéficiaires cibles du projet, sur la pertinence de la complémentarité de l'intégration des services financiers et non-financiers entre eux et sur la pertinence de la stratégie d'autonomisation des partenaires locaux.

## **2. ACTIVITES REALISEES ET METHODOLOGIE**

---

L'évaluation a été conduite par une équipe de trois personnes, Vonifanja Andrianaonitsoa et Charlot Razakaharivelo, consultants de Madagascar et Philippe Guichandut, chef de mission de France. Après une première phase en France où les divers documents des projets et des partenaires ont été analysés, la mission a eu lieu à Madagascar du 19 avril au 1 mai inclus. Un questionnaire a été envoyé aux principales personnes concernées rassemblant 66 réponses. Pendant l'évaluation les évaluateurs ont rencontré 28 personnes de la direction des organisations (des administrateurs, cadres supérieurs et intermédiaires), ont organisé 7 Focus Groupes touchant 134 personnes, ont visité 9 agences, ont rencontré 34 membres du personnel, ont visité 56 bénéficiaires chez eux ou sur leur lieu de travail et ont rencontré 24 organisations externes. Une réunion de restitution a été faite avec le personnel des organisations à la fin de la mission. De retour en France un rapport spécifique pour chaque organisation a été écrit, avant l'écriture du rapport général final.

## **3. LIMITES DE L'EVALUATION**

---

Les principales limites de l'évaluation ont été liées aux contraintes de temps et l'arrivée tardive du chef de la mission.

Les évaluateurs n'ont pas toujours eu le temps nécessaire d'approfondir certains aspects de l'évaluation et sont conscients que les analyses ici présentées auraient pu être plus parfois plus approfondies. Notamment il aurait été souhaitable de passer plus de temps avec les membres du Comité de Gestion /Conseil d'Administration des deux structures C.E.FOR et Vahatra. Il aurait été intéressant de pouvoir voir plus d'activités des services non-financiers. Il aurait été souhaitable de rencontrer plus de partenaires.

D'autre part les évaluateurs auraient souhaité que les participants aux divers focus group aient été un peu plus représentatifs des partenaires du programme. Leur appréciation générale du programme était toujours très positive, ne permettant pas de dégager un regard et une analyse plus critique. Il est important néanmoins de noter que les visites à domicile ont montré aussi un fort niveau de satisfaction des partenaires.

Les réponses de l'enquête n'étaient pas disponibles lors de la mission. Les réponses ont été intégrées dans les rapports mais il aurait été plus pertinent que les évaluateurs

aient pu bénéficier des réponses durant la mission sur le terrain, pour creuser davantage certains aspects.

#### **4. ANALYSE**

---

L'analyse va suivre les principaux objectifs de l'évaluation et les questions évaluatives qui avaient été définies dans la note de cadrage.

##### 4.1 Des programmes et des organisations cohérentes avec leurs objectifs de travailler auprès des populations défavorisées

Les évaluateurs ont trouvé une forte cohérence dans l'ensemble des actions mises en place, qui visent à travailler auprès d'un public cible particulièrement défavorisé. Cette forte cohérence se décline très précisément dans les choix stratégiques des organisations de travailler dans des quartiers qui sont incontestablement parmi les plus pauvres d'Antananarivo et Antsirabe et auprès des populations parmi les plus défavorisées de ces quartiers. Cette cohérence est aussi assurée dans la diversité services proposés, avec la combinaison des services à la fois financiers et non financiers. De même à Antananarivo la fourniture d'une micro assurance santé en complément des services à la fois financiers et non financiers de C.E.FOR, répond bien à cette logique d'essayer de toucher un public particulièrement défavorisé. A Antsirabe l'intégration des services d'accompagnement familial permet de toucher tout particulièrement des familles très précarisées et pour certaines d'entre elles de leur donner accès à des services financiers.

Pour mener à bien cette cohérence des espaces de rencontre permettent de faciliter les échanges d'informations. Les personnels des volets Micro crédit et Services Non Financiers ainsi que Micro assurance santé ou le personnel de l'Accompagnement Familial sont basés dans les mêmes agences. Au niveau des sièges des organisations, il y a des échanges et collaboration entre l'équipe de direction, et des réunions trimestrielles de l'ensemble du personnel. Toutes ces initiatives favorisent le dialogue et permettent qu'une approche plus globale puisse être mise en pratique.

Chez C.E.FOR néanmoins le lien entre le volet micro crédit et la formation professionnelle mériterait d'être plus développé pour que la cohérence de l'action soit plus effective. La formation professionnelle est considérée comme une action plus « indépendante ». C.E.FOR ne dispose pas de politique claire de promotion et de complémentarité de ces produits entre le micro crédit et la formation professionnelle. C.E.FOR n'a pas mis en place une stratégie qui permettrait aux partenaires emprunteurs de suivre par exemple des formations en gestion délivrées par la formation professionnelle de manière plus professionnelle, pouvant leur permettre d'améliorer leurs activités. De son côté, le volet micro crédit ne sollicite pas le professionnalisme de la formation professionnelle pour faire développer des modules plus efficaces et adaptés aux profils des emprunteurs.

Dans les deux cas il n'existe pas vraiment de plan stratégique de l'organisation sur 3-5 ans. Un plan stratégique bien formulé devrait permettre de présenter une vision globale et cohérente des actions des organisations. Vahatra dispose de plans d'actions précis pour chaque volet sur l'année en cours, de documents présentant les projections budgétaires et réalisations jusqu'en 2012, mais il n'y a pas de document synthétique global, qui pourrait donner une vision d'ensemble et souligner la cohérence de l'action. L'absence d'un tel plan rend la cohérence moins visible même si c'est contrebalancé par une forte identité et un discours cohérent.

4.2 Des services financiers et non financiers efficaces malgré la crise, qui doivent continuer de s'adapter à un contexte difficile.

L'ensemble des organisations ont durant les trois dernières années su développer d'une manière efficace leurs activités et ont largement dépassé leurs objectifs chiffrés dans la convention avec la Commission Européenne.

Ainsi avec plus de 12 000 prêts octroyés en 2009 et plus de 6 400 clients actifs à fin 2009, C.E.FOR a largement atteint les objectifs quantitatifs qu'il s'était fixé. Avec un taux de remboursement à 30J de près de 95% et un taux de passage en perte autour de 3%, C.E.FOR démontre qu'elle a su maîtriser sa croissance d'une manière efficace.

Vahatra a plus que triplé depuis les trois dernières années le nombre de partenaires (de 600 au 1<sup>er</sup> janvier 2007 à 2088 au 31 décembre 2009). Le nombre d'épargnants a augmenté de 140 % en 3 ans. En matière de performance financière, le taux de PAR à 30 jours a diminué depuis les deux dernières années (de 12% à 7,8%).

AFAFI, la mutuelle de santé sur Antananarivo a vu son nombre d'adhérents multiplié par 6 durant l'année 2009, quand il a été décidé que l'assurance maladie devenait obligatoire pour les partenaires de C.E.FOR qui avait un 3<sup>ème</sup> prêt et plus.

Ces résultats chiffrés sont d'autant plus remarquables dans un contexte de crise politique, économique et sociale extrêmement difficile depuis une année à Madagascar. Ceci place C.E.FOR et Vahatra dans le contexte malgache parmi les Institutions de Microfinance les plus performantes. Ces chiffres, à eux seuls, démontrent l'efficacité des activités financières.

Les actions de prêts contribuent généralement à la création d'activités pour les premiers prêts. Par contre, les évaluateurs n'ont pas pu mettre en évidence que l'obtention de prêts successifs conduisait automatiquement les emprunteurs à développer leurs activités productives. Il n'y a donc pas d'effet systématique du prêt sur la croissance de l'activité de l'emprunteur, qui semble beaucoup dépendre du caractère, de la personnalité du partenaire.

D'une manière générale les modalités de crédit (délai de carence, absence de garantie, collecte de l'épargne, remboursement hebdomadaire, montant progressif du crédit, accompagnement, etc.) contribuent à l'efficacité des services.

Pour les services financiers quelques points méritent d'être améliorés comme la gestion du risque liée à l'activité saisonnière, l'accompagnement des partenaires qui ont besoin de prêts plus importants ou la gestion du recouvrement, qui, dans le cas de C.E.FOR seulement, s'est malgré tout détériorée récemment à cause de la crise.

Pour l'ensemble des programmes l'efficacité des services non financiers est effective puisque ceux-ci contribuent à l'atteinte des objectifs du programme. Bien que les approches entre les deux organisations Vahatra et C.E.FOR soient légèrement différentes, les services non-financiers liés au prêt sont divers et bien mis en place. Les formations délivrées permettent aux partenaires en général d'acquérir quelques éléments de gestion. Ils reçoivent aussi un suivi conseil apprécié des partenaires.

Néanmoins en l'absence d'un dispositif de suivi post-formation de ses partenaires, il reste difficile de connaître réellement le degré d'application des acquis. Pour l'ensemble du personnel de C.E.FOR et de Vahatra il apparaît assez clairement que les services de formation, suivi-conseil sont surtout efficaces pour améliorer la capacité de remboursement des emprunteurs, beaucoup moins pour l'amélioration de la pérennité des activités des partenaires.

Globalement les évaluateurs ont eu le sentiment que les conseillers formateurs n'ont pas tous toutes les bases nécessaires pour apporter un conseil efficace et adapté aux attentes des partenaires et donc pour contribuer à la croissance de l'activité.

Pour ce qui est de la formation professionnelle les approches sont différentes entre les deux organisations. Pour C.E.FOR l'efficacité de la formation professionnelle réside dans le fait qu'elle a favorisé l'accès de presque la moitié des stagiaires à un emploi salarié. Mais en raison des difficultés liées à la crise politico-économique de 2009, cette efficacité se retrouve actuellement quelque peu mise à mal et donc limitée. Les formations dispensées par C.E.FOR devraient davantage préparer les stagiaires à s'orienter vers l'auto emploi ou le micro entrepreneuriat.

Pour Vahatra l'efficacité de la formation professionnelle réside dans le fait que malgré les conjonctures défavorables, les jeunes stagiaires arrivent, soit à monter leur propre activité productive, soit à accéder à un emploi salarié, dans une proportion relativement appréciable, même si on est avec des chiffres beaucoup plus modestes que ceux de C.E.FOR.

Le programme de la mutuelle de santé a su gérer une forte croissance relative mais reste avec un taux d'adhésion relativement modeste et avec des services qui semblent ne pas être utilisés de manière optimale par les adhérents, même si AFAFI a mis en place un nombre important de services non financiers. Dans un pays où le système d'assurance santé n'est pas encore très courant, il reste encore beaucoup à faire pour expliquer et faire comprendre aux gens l'intérêt d'un tel système, ce qui nécessite qu'AFAFI redouble d'efforts pour communiquer et former les partenaires sur ces services.

D'une manière générale l'activité de micro crédit est celle qui est jugée la plus efficace pour répondre aux besoins des populations servies, suivie des formations et de l'accompagnement.

#### 4.3 Des actions pertinentes pour répondre aux besoins des partenaires, mais qui pourraient plus se développer pour tenir compte leurs attentes.

Le microcrédit est pertinent du fait de la rareté des IMF qui ont la même approche que C.E.FOR et Vahatra. L'épargne s'avère aussi un outil fort pertinent auprès de populations qui pour certaines n'ont jamais eu la possibilité d'épargner. C'est un moyen efficace pour permettre à ces familles de comprendre qu'elles peuvent épargner même avec de petites sommes.

Les activités mises en place répondent à une analyse des problèmes et des besoins des partenaires. Cette analyse est faite à deux niveaux, par le personnel, très proche du terrain et ayant une bonne connaissance des attentes des partenaires et lors des études d'impact, réalisées régulièrement.

Dans les deux cas l'offre de prêt reste cependant assez limitée et cela d'autant plus que le passage de ces deux institutions en IMF de niveau 1 a restreint leur offre potentielle (abandon des prêts à l'habitat pour C.E.FOR, réduction de la capacité de collecter l'épargne).

Les services non financiers justifient d'un degré élevé de pertinence, dans la mesure où ils répondent à des problèmes ou des besoins réels des partenaires, identifiés et analysés par le programme pour en tirer ses axes stratégiques d'intervention. Les services non financiers ont été conçus pour viser spécifiquement les besoins en renforcement de capacités des partenaires.

Néanmoins les formations dispensées actuellement aux emprunteurs ne suffisent pas à leur donner les capacités nécessaires pour se lancer dans une véritable création d'entreprise, car elles nécessiteraient une meilleure segmentation des partenaires pour adapter les services aux divers profils.

La pertinence de la formation professionnelle tient au fait qu'aussi bien à Antananarivo qu'à Antsirabe, C.E.FOR et Vahatra sont pratiquement les seuls organismes dans les quartiers pauvres de ces villes à fournir des services de formation à des populations défavorisées, qui visent à faciliter leur accès à l'emploi salarié, et faciliter leur insertion au marché du travail. De plus la pertinence de la Formation professionnelle s'est révélée par l'appréciation hautement positive exprimée unanimement par les employeurs rencontrés par les évaluateurs.

Pour ce qui est de la pertinence de la mutuelle de santé, il apparaît clairement qu'au niveau des partenaires la couverture des soins de santé d'une manière préventive (grâce à la mutuelle) n'est pas un problème ressenti par les partenaires, alors que les intervenants externes ont bien conscience qu'il s'agit d'un problème réel pour les partenaires. Ce qui ne veut pas dire que l'activité n'est pas pertinente en soi, mais montre seulement qu'une difficulté du programme est de faire comprendre aux bénéficiaires potentiels tout l'intérêt qu'ils auraient à être membre d'une mutuelle de santé.

#### 4.4 Un impact certain, mais qui pourrait être suivi plus systématiquement.

Lors des discussions avec les partenaires et lors des visites, les évaluateurs ont pu observer des améliorations dans la vie des partenaires aussi bien chez C.E.FOR que chez Vahatra.

Les signes d'amélioration constatés consistent essentiellement en la création d'une activité productive stable pour les partenaires qui n'avaient pas d'activité régulière auparavant, le développement d'une activité productive existante par l'acquisition de matériels de travail plus performants ou le recrutement de personnel d'appui, l'augmentation du fonds de roulement à partir du crédit, la diversification des activités génératrices de revenus pour le ménage, l'amélioration de l'habitat (abandon d'une maison en bois pour une maison en semi-dur) et du cadre de vie de la famille (achat de mobiliers et d'appareils électroménagers). Certains ont amélioré leurs conditions de vie : acquisition de mobiliers, de terrain, construction d'habitat, amélioration de l'alimentation (manger de la viande, ...), propreté, diminution de conflit conjugal suite à la participation financière de la femme au budget familial, scolarisation des enfants, prise en charge financière des obligations familiales (mariage des enfants), ou des soins de santé. Les bénéficiaires de la formation comportementale de base ont

surtout parlé de l'opportunité de compléter leur éducation, vu qu'ils ont été victimes de la déscolarisation à cause de l'insuffisance des moyens financiers des parents, d'acquérir plus d'atouts sur le plan personnel pour entrer dans le monde professionnel, de pouvoir développer leurs capacités en poursuivant par la formation technique, et d'élargir leur horizon et avoir une vision plus claire sur leur objectif professionnel.

En termes de progression vers l'autonomie, les évaluateurs ont pu relever quelques cas de « success stories » où les partenaires ont été « sortis du programme » parce qu'ils ont dépassé le niveau de pauvreté 6. Mais de manière générale, l'autonomie des partenaires est un processus qui nécessite plusieurs années, et dont les signes annonciateurs ne peuvent se percevoir que vers le 4<sup>ème</sup> prêt successif, et si les conditions sont restées favorables tout au long du processus. Dans l'ensemble les partenaires restent pour la grande majorité d'entre eux vulnérables et les acquis fragiles.

Toutes ces observations sur le terrain viennent donc confirmer les principaux résultats des études d'impact réalisées à ce jour.

D'autre part les évaluateurs ont pu constater que les deux organisations travaillaient effectivement dans des quartiers difficiles et parmi les plus pauvres. Néanmoins ils n'ont pas eu à leur disposition d'informations précises sur les familles touchées.

En définitive, les évaluateurs ont pu noter plusieurs signes d'impact positif des services, sans pour autant arriver à les relier à des indicateurs d'impact prédéfinis dans la logique d'intervention du programme. Dans la pratique, beaucoup d'informations et de données sur les activités et sur les partenaires sont disponibles et collectées sur le terrain, puis centralisées au siège. Cependant le traitement informatique n'est pas tout à fait systématisé. La fiche de catégorisation sociale chez C.E.FOR ou la photo de famille chez Vahatra, par exemple, devait servir d'outil de suivi de l'impact du programme sur la situation de pauvreté, mais elle n'est pas exploitée de manière optimale. Avec ces outils les organisations disposent d'un moyen, certainement perceptible, qui pourrait leur permettre de suivre régulièrement l'évolution des populations qu'ils suivent ainsi que la manière dont les familles sont touchées par le programme. Une des faiblesses du programme de C.E.FOR et de Vahatra est l'absence d'un système de suivi évaluation formalisé et fonctionnel. De ce fait l'impact du programme est difficile à suivre et à mesurer.

Pour la mutuelle de santé l'impact, de fait limité par le nombre de personnes touchées, est réel pour les utilisateurs des services, mais difficilement évaluable au stade du programme

#### 4.5 La combinaison des services financiers et non financiers, un atout certain mais intégrée différemment selon les organisations

Ces deux organisations sont parmi les rares institutions de micro finance à Madagascar à avoir opté pour cette approche de combinaison entre les services financiers et non financiers, afin de toucher les populations défavorisées. Ceci est jugé très positivement par le personnel qui voit un moyen de toucher les personnes parmi les plus pauvres, de répondre aux besoins des partenaires et de les accompagner. Néanmoins il est important de noter que peu d'éléments sont réellement disponibles pour « prouver » les effets de l'intégration des services

financiers et non-financiers entre eux. L'association des services financiers et non-financiers permet de renforcer qu'en partie l'autonomie des familles. En effet, l'autonomie des familles est un processus plus long et nécessite d'autres thèmes de renforcement des capacités. En fait les évaluateurs ont eu le sentiment que les services non-financiers favorisent une approche plus globale et holistique des partenaires permettant ainsi de créer une relation de confiance, une meilleure connaissance mutuelle et de fait améliorant la qualité des services financiers et ses résultats. Mais il leur a été difficile vu le temps imparti d'aller plus loin dans une analyse approfondie des effets de cette relation.

Cependant les degrés d'intégration des services sont variables selon les organisations. Chez Vahatra l'ensemble des services (MC, AF, FP) semble réellement fort bien intégré, par contre chez C.E.FOR si les services financiers et non financiers au sein du volet micro crédit semblent bien intégrés entre eux, cela semble être moins le cas avec les deux autres volets, la Formation professionnelle et l'Assurance Maladie. De plus certains membres du personnel émettent des réserves dans l'intégration des services, car ils estiment qu'il y a des objectifs contradictoires entre d'un côté la volonté d'aider, accompagner les emprunteurs et de l'autre le désir de voir le prêt remboursé.

Enfin si globalement la majorité des personnes s'accordent à dire que cette combinaison est une nette valeur ajoutée pour leur organisation (87%), le fait que C.E.FOR et Vahatra ne soient pas suffisamment connus aboutit à ce que les partenaires externes et les intervenants du développement ne peuvent pas non plus en tirer suffisamment parti.

#### 4.6 Des institutions solides qui doivent néanmoins renforcer leurs acquis pour se développer.

Les deux organisations évaluées dans le cadre d'un diagnostic institutionnel ont montré un certain niveau de maturité et des acquis solides en termes de gestion. C.E.FOR de part son ancienneté est une organisation qui a de nombreux acquis. Vahatra plus jeune a des bases solides mais encore fragiles.

La gouvernance, récente dans le cas de Vahatra, mérite d'être renforcée. Si elle est effective dans les deux cas, elle reste semble-t-il pas encore assez décisionnelle, se situant avant tout dans un rôle de surveillance et d'orientation.

Dans les deux cas, les évaluateurs ont trouvé que les organisations bénéficient d'un fort leadership, représenté aussi bien par le directeur que par les responsables des divers volets. Ce leadership ne semble pas contesté et toutes les personnes interrogées ont confirmé à la fois les compétences et la légitimité des dirigeants. Il est certain pour les évaluateurs que la qualité des résultats obtenus à ce jour est en partie le fruit de ce leadership. Néanmoins dans le cadre de Vahatra le remplacement à terme du directeur expatrié actuel, bien que bien planifié, sera un enjeu important pour mesurer le réel degré d'autonomie de l'organisation.

Le choix stratégique de travailler auprès des populations pauvres urbaines est une réalité, revendiquée par l'ensemble du personnel à tous les niveaux. Cette identité est très marquée auprès de la direction mais se retrouve aussi au niveau des animateurs. Cette forte identité représente incontestablement une force et une valeur ajoutée par rapport aux autres associations. Elle permet de créer de la cohésion au



sein de ses équipes et d'avoir des gens motivés pour atteindre leurs objectifs, voire de les dépasser.

Les ressources humaines sont à la base de la réussite de ces organisations. Il est clair que la gestion des ressources humaines au sein des deux organisations semble satisfaisante. Cela est confirmé par le personnel lui-même, qui exprime très clairement son plaisir de travailler au sein de C.E.FOR et Vahatra. Reste néanmoins à souligner le faible taux des salaires pratiqué par ces deux organisations. Les montants sont globalement inférieurs à ceux pratiqués par d'autres structures similaires à Madagascar. Ceci pose bien sûr le risque de voir partir à la concurrence des gens de qualité pour des questions de salaire.

Les évaluateurs ont pu constater l'existence de procédures précises dans la plupart des domaines avec des manuels de procédures, précis, détaillés. Les manuels semblent être régulièrement mis à jour. Les évaluateurs ont été favorablement impressionnés par la rigueur avec laquelle les procédures et les systèmes ont été mis en place et sont suivis. Quelques faiblesses ont pu être relevées liées au système de contrôle interne, du suivi budgétaire ou la mise en place du nouveau système d'information chez Vahatra et au niveau de l'audit et des répartitions analytiques chez C.E.FOR.

A ce jour les ressources matérielles et financières sont suffisantes pour assurer le bon fonctionnement des activités mais restent globalement trop modestes, faisant parfois travailler le personnel dans des conditions un peu difficile.

C.E.FOR et Vahatra sont implantées très localement sur le terrain. Elles ont à cœur d'être très proches de leurs partenaires et les connaissent fort bien.

C.E.FOR et Vahatra semblent avoir à cœur de travailler en relation avec les autres organisations présentes dans la ville et de tisser avec elles des relations durables pour le bénéfice de leurs partenaires. Elles sont pro actives dans la recherche d'alliances constructives.

C.E.FOR et Vahatra sont connues et reconnues à l'extérieur par l'ensemble des acteurs rencontrés. Il semblerait que la reconnaissance de ces organisations sur le terrain ne soit plus à faire, sauf pour les nouvelles zones. Tous les partenaires externes rencontrés ont confirmé cette impression.

Cependant dans le cadre de C.E.FOR si la reconnaissance au niveau des quartiers ne semble pas être un problème ou un enjeu particulier, cela semble être moins le cas au niveau des communes ou du national où l'organisation semble être moins bien connue. D'une manière générale au niveau national C.E.FOR et Vahatra ne sont certainement pas (re)connus à la hauteur de leurs activités et de leurs résultats.

Néanmoins, les évaluateurs ont été frappés de voir à quel point les deux organisations ont écarté d'une manière assez systématique toute réflexion plus transversale sur des thèmes que peuvent être les questions liées au genre, à l'environnement, au cadre réglementaire légal, aux différentes politiques et stratégies nationales existantes etc. Il semble important que les organisations puissent dans leur plan stratégique envisager de porter un discours plus articulé sur des thèmes transversaux de leur choix.

4.7 Un processus d'autonomisation vis-à-vis d'Inter-Aide engagé avec les deux structures mais à des niveaux différents

Inter-Aide aujourd'hui couvre moins de 20% du budget de C.E.FOR pour 2010. C'est en diminution constante depuis quelques années. Inter-Aide assure la présence d'un expatrié Assistant Technique, dont l'intervention ponctuelle ne cible plus que des points particuliers du renforcement de compétence de C.E.FOR. Inter-Aide n'est pas présent dans la gouvernance de C.E.FOR. Inter-Aide est aujourd'hui le principal bailleur de fonds de Vahatra. Même si Vahatra assure aujourd'hui à lui tout seul plus de 80 % de son budget de fonctionnement, Inter-Aide prend en charge les besoins restants, l'assistance technique (dont le poste de salarié expatrié du directeur) et toutes les dépenses pour le développement de l'activité et apporte un appui technique avec la présence du directeur expatrié à temps plein et une assistante technique sur le volet de l'Accompagnement Familial à temps partiel.

Si le processus de désengagement d'Inter-Aide est bien engagé – à des niveaux différents selon les organisations et évalué positivement (75% d'avis favorable), les organisations restent encore très liées à Inter-Aide. Cette dépendance n'est pas tant dans la gestion quotidienne, qui est parfaitement bien maîtrisée par les équipes locales, mais plus dans les esprits. Les attentes vis-à-vis d'Inter-Aide restent encore très portées sur l'appui financier et l'apport technique.

Cette transition souhaitée nécessite encore du temps et il est clair pour tout le monde que le retrait rapide d'Inter-Aide serait une erreur. Il doit s'inscrire dans la durée et être planifié correctement. Chez Vahatra les participants ont souligné que l'autonomie en soi n'était pas un objectif prioritaire. L'objectif prioritaire doit rester de continuer à pouvoir servir une population particulièrement défavorisée.

Il est dès lors important que les organisations entament une réflexion propre à leur structure sans forcément le faire en fonction de leur bailleur principal.

## **5. RECOMMANDATIONS**

---

Les recommandations suivantes sont faites par les évaluateurs afin d'améliorer les activités mises en place.

5.1 Pour améliorer la stratégie générale de C.E.FOR et de Vahatra

D'un point de vue stratégique, il est recommandé dans les deux cas de:

- Mener une réflexion au sein de C.E.FOR et Vahatra pour élaborer de manière participative le Plan stratégique de l'organisation, définissant sa vision, sa mission, et surtout ses valeurs, ses objectifs à long terme et les stratégies adoptées pour les atteindre. Le Plan stratégique ainsi élaboré fera l'objet d'un partage entre les différents niveaux d'intervention, pour qu'il y ait une appropriation et une solidarité de l'ensemble du personnel et des membres de la direction et du comité de gestion autour de sa mise en œuvre. Les plans opérationnels de l'organisation, et des différents volets devraient ensuite être déclinés à partir de ce Plan stratégique. Il est important aussi que ce Plan stratégique intègre le processus d'autonomisation vis-à-vis d'Inter-Aide, en définissant clairement les prochaines étapes de ce processus.
- Mener cette réflexion stratégique non pas en fonction des bailleurs de fonds (et donc d'Inter-Aide) mais en fonction des enjeux propres à chaque structure et

des partenaires avec lesquels ils travaillent. Il est essentiel que C.E.FOR et Vahatra prennent une position autonome dans cette réflexion, afin d'asseoir son autonomie et sa maturité.

### 5.2 Pour renforcer des services financiers plus efficaces et adaptés aux attentes des partenaires

- Avoir une segmentation plus précise des partenaires afin d'être en capacité de proposer des prêts plus adaptés à leurs besoins (en terme de montants, de taux d'intérêt, de conditions générales). Cela peut être particulièrement pertinent pour les activités saisonnières. Cette segmentation devrait se faire en fonction du niveau de développement de l'activité des partenaires et ou du nombre de prêts. En effet l'approche ne peut pas être la même pour une personne qui démarre une activité et celle qui a plusieurs années d'expérience derrière elle ou qui a eu plusieurs prêts successifs..
- Suite à cette segmentation et définition de nouveaux produits en prêts productifs, il sera nécessaire de tester ces nouveaux produits auprès soit de certaines agences ou de certains groupes cibles, avant de généraliser l'offre.
- Diversifier éventuellement l'offre de prêts après une étude concernant les besoins et les attentes des partenaires (étude facile à faire à travers l'organisation de focus group). Ces nouveaux prêts (écolage, amélioration de l'habitat, etc.) devront être testés dans une ou deux agences pilotes, avant d'être développés sur l'ensemble des agences. Il s'agira ensuite de former le personnel sur ce nouveau type de prêt, qui nécessite d'autres approches et analyses des demandes. Si le cœur de l'activité des services financiers proposés par C.E.FOR doit rester les prêts productifs, il peut être intéressant pour mieux répondre aux attentes des partenaires de diversifier l'offre en gardant un pourcentage élevé de prêts productifs. Le plan stratégique devrait pouvoir fixer de telles orientations et pourcentage.
- Améliorer les infrastructures et notamment les agences. Pour cela un plan d'investissement sur plusieurs années doit être mis en place pour répartir les dépenses.

### 5.3 Pour améliorer la qualité des services non financiers

En matière de formations des emprunteurs, il s'agira de poursuivre la suite logique de la segmentation de la clientèle : segmenter également les services non financiers en allouant un lot de services spécifiques sur chaque segment de partenaires.

- Envisager la mise en place d'un ou deux modules obligatoires au début du cycle de prêts, mais après proposer plus des services volontaires à la carte. Ces services à la carte devraient pouvoir permettre de mieux cibler les partenaires et donc de répondre mieux à leurs attentes et besoins professionnels. Ces formations devraient tenir compte de la segmentation des partenaires et de l'analyse de leurs besoins spécifiques. Ces formations ne devraient pas forcément être faites par du personnel de C.E.FOR mais pourraient être sous-traités à des personnes externes ayant les compétences appropriées. Les organisations peuvent aussi faire appel à des prestataires externes pour concevoir les modules et les équipes les mettraient en place, avec possibilité d'ajustement au fil du temps.

- Si l'option des formations à la carte n'est pas retenue, il s'agira d'élaborer un véritable plan et cursus de formation pour les emprunteurs successifs, pour éviter les redondances dans les thèmes de formation, favoriser la progression dans l'acquisition de connaissances et dans l'apprentissage, et orienter petit à petit les partenaires vers la professionnalisation. Une articulation avec la Formation professionnelle devrait être recherchée à ce niveau. Par exemple, la formalisation des activités (paiement des impôts et taxes, cartes professionnelles, ...) peut être située au bout du cursus de formation, de manière à mieux accompagner les promoteurs. La formation sur les parades contre la faillite d'activités avant la troisième année peut être un thème pour les promoteurs en démarrage. Sur le plan social, l'accompagnement familial de type « confiance en soi » et « savoir vivre en famille et en société » peut être un thème d'accompagnement des partenaires ayant eu plus de trois crédits, ... ;
- Cela peut se faire soit par le choix de faire intervenir certains partenaires directement dans les formations en « témoin » ou « intervenant externe », soit en proposant des espaces de rencontre entre partenaires, en fonction de leur corps de métier ou des problèmes auxquels ils sont confrontés. Il s'agira dès lors de favoriser l'échange de bonnes pratiques entre eux.
- Il pourrait être intéressant d'identifier 2-3 filières professionnelles pour lesquelles il y a un vrai besoin d'appui pour les partenaires, pour les aider à progresser dans leurs affaires. Ces quelques filières pourraient alors faire l'objet d'une approche plus intégrée et spécialisée, avec une personne plus spécialisée dans l'équipe et la mise en lien, réseau avec d'autres personnes dans cette filière.

Pour le suivi individualisé :

- Accorder un peu plus d'attention aux « emprunteurs sains », non sous la forme d'un suivi conseil comme pour les emprunteurs défaillants, mais plutôt dans le sens d'un accompagnement à distance, afin de les encourager à préserver les résultats des efforts fournis ou à redoubler encore d'efforts.
- Le suivi des « emprunteurs sains » permettra par la même occasion de mettre en relief l'impact positif du programme sur la situation de pauvreté.
- Tout suivi devrait être fait à l'aide d'indicateurs prédéfinis et chiffrés, afin qu'il puisse être exploité dans le cadre d'un système de suivi évaluation global
- Essayer d'avoir recours à des professionnels externes qui pourraient apporter leurs savoirs, compétences auprès des partenaires de C.E.FOR en fonction des besoins exprimés par les partenaires.
- Envisager de proposer la publication d'un magazine ou d'une petite revue dans lequel seraient partagées les expériences des partenaires ou pourraient être donnés des conseils pratiques, etc.
- Proposer une formation spécifique pour le personnel sur les questions de gestion, marketing, afin qu'il puisse être plus en mesure de donner des conseils pertinents aux partenaires.

Pour la formation professionnelle des efforts particuliers devraient être faits :

- Pour C.E.FOR :
  - La réorientation des objectifs de la Formation professionnelle vers l'auto emploi et le micro entrepreneuriat, et partant une identification des thèmes de formation plus pertinents dans le contexte actuel, ainsi que l'adaptation du contenu des formations dispensées

- Le suivi post formation qui est un volet indissociable de toute formation. C.E.FOR devrait aussi mettre l'accent sur le suivi de l'impact des formations, et pour cela, identifier les indicateurs qualitatifs correspondants. La formation comportementale est un champ d'application approprié pour ce faire.
- Une interaction entre la Formation professionnelle et les services non financiers du micro crédit. Sur le plan technique, une complémentarité et une cohérence dans les actions des deux volets du programme sont à rechercher, et du point de vue organisationnel, une utilisation optimale des ressources est préconisée.
- Pour Vahatra :
  - Le suivi post formation qui est un volet indissociable de toute formation. Vahatra devrait aussi mettre l'accent sur le suivi de l'impact des formations, et pour cela, identifier les indicateurs qualitatifs correspondants. La formation comportementale est un champ d'application approprié pour ce faire.
  - Une orientation plus marquée des jeunes stagiaires vers l'auto emploi et le micro entrepreneuriat, ce qui nécessite le renforcement des formations y afférentes, et l'adaptation du contenu des formations au contexte actuel
  - Une interaction entre la Formation professionnelle et les services non financiers du micro crédit. Une complémentarité et une cohérence dans les actions de formation du programme sont à rechercher.
  - Elaborer un petit guide sur les conseils génériques technico-économique (génériques) d'une activité.
  - Analyser en profondeur la demande d'allongement de la durée de formation des personnes référencées par EDS (demande de 10 semaines de formation au lieu de 5 semaines, en tenant compte de la capacité d'assimilation de ce public). Chaque année, 3 femmes et 10 jeunes peuvent être formés et peuvent avoir accès à un microcrédit.
- Pour AFAFI

Il est certain que la principale difficulté du programme est liée au fait que les partenaires potentiels ne semblent encore pas comprendre l'intérêt d'adhérer à la mutuelle et ne comprennent pas non plus tous les bénéfices qu'ils peuvent en retirer. Il est donc nécessaire qu'AFAFI démultiplie ses efforts autour d'une meilleure communication et formation des partenaires / adhérents.

#### 5.4 Pour améliorer le suivi de l'impact de l'action

- Organiser régulièrement des focus group avec les partenaires pour mieux connaître leurs attentes et besoins
- Au niveau des outils, un outil de suivi d'impact des actions devrait être opérationnalisé. Cet outil devrait intégrer la dynamique de changement (effets sur les bénéficiaires sur le plan individuel, économique, social, financier) des partenaires. Il pourrait faire partie du SIG de C.E.FOR et de Vahatra. A cet effet, les organisations pourraient demander du financement auprès d'un de ses bailleurs actuels. Cet outil pourrait tout à fait être la fiche de catégorisation sociale utilisée actuellement.

- Travailler sur les éléments de mesure de la performance sociale et éventuellement se faire aider par des agences externes spécialisées sur ces questions.
- Il pourrait être intéressant de solliciter des fonds auprès d'Ada Luxembourg pour avoir accès au financement d'un rating de la performance sociale.

#### 5.5 Pour renforcer la combinaison des services financiers et non financiers

- Renforcer la compétence de l'équipe de C.E.FOR dans les domaines de l'association des SF et des SNF : identification des modules les plus efficaces pour améliorer le portefeuille, outil de suivi des charges de travail des agents SNF (AS) et des agents de crédit (CA).
- Avoir un suivi analytique pour les services financiers et non financiers (surtout pour les charges engagées au niveau des services financiers et non financiers). Cela permettrait aux CDAG de prendre des dispositions nécessaires pour optimiser les deux types de services ;

#### 5.6 Pour poursuivre le renforcement des structures

- Renforcer les compétences du Conseil de Gestion en introduisant si possible un nouveau membre avec des compétences en microfinance.
- Répondre favorablement aux demandes de formation externe des membres du CG ou du CA lorsque ces demandes se présentent.
- Mettre en place un plan de formation pour l'ensemble du personnel sur plusieurs années, en lien avec le plan stratégique et avec un budget précis.
- Elaborer une stratégie globale de communication, d'une part, afin de rendre plus fluides les échanges d'informations en interne, et d'autre part, pour donner une meilleure visibilité à l'organisation et à ses activités sur le plan externe, et être plus proactif dans les relations extérieures. Cette stratégie de communication devrait s'attacher à donner une image positive, c'est-à-dire un organisme qui fait la promotion du développement, et qui véhicule par conséquent une « image de prospérité ». Dans cette optique, les apparences extérieures (par exemple les moyens matériels) font partie des supports de communication, tout autant que des supports écrits dans une version plus « communicationnelle » (dépliants et affiches plus élaborés)
- Mettre en œuvre un processus participatif de capitalisation des expériences, et en diffuser les résultats, afin d'en faire profiter aussi bien l'ensemble du personnel que les partenaires externes, et la communauté des intervenants du développement. Les échanges devraient aboutir à la capitalisation d'expérience qui devrait s'inscrire dans une démarche de gestion de connaissance, de manière plus systématique.
- Prendre en compte des thèmes transversaux (environnement et genre) d'une manière plus explicite. C'est un critère d'évaluation pour la Commission Européenne, et pour la plupart des bailleurs de fonds

#### 5.7 Pour assurer une autonomisation réussie vis-à-vis d'Inter-Aide

- Planifier un plan de retrait progressif de l'appui financier et technique d'Inter-Aide dans le temps avec des étapes précises et des objectifs à atteindre.
- Organiser avec l'ensemble du personnel une réunion pour expliquer la situation vis-à-vis d'Inter-Aide et le processus engagé.