

EVALUATION

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

Rapport final

Juin 2010

Vonifanja Andrianaonitsoa - Consultante Madagascar
Charlot Razakaharivelo – Consultant Madagascar
Philippe Guichandut - Consultant France

Préambule

Les évaluateurs, Vonifanja Andrianaonitsoa (consultante malgache sur le volet services non-financiers, Charlot Razakaharivelo, consultant malgache sur le volet microcrédit et Philippe Guichandut, chef de mission français) souhaitent remercier vivement toutes les personnes rencontrées lors de cette mission aussi bien en France qu'à Madagascar.

L'implication des diverses institutions, Inter-Aide, C.E.FOR, VAHATRA et AFAFI était une des conditions préalables essentielle pour assurer le bon déroulement et la réussite de cette mission. Cela s'est avéré aussi bien lors de la phase de préparation que durant toute la mission. Les évaluateurs ont beaucoup apprécié la disponibilité de tous, la transparence avec laquelle tous les documents souhaités ont été transmis. Les évaluateurs n'ont donc rencontré aucune difficulté majeure pour que cette mission se passe dans les meilleures conditions. Cela a été un vrai plaisir de rencontrer l'ensemble du personnel et de pouvoir avoir de longues conversations avec eux, pour certains d'entre eux à des heures et des jours (le samedi) où ils n'étaient pas censés travailler.

Les évaluateurs ont tout à fait conscience que les activités qu'ils ont vu et pu observer, représentent énormément de travail de la part des équipes aussi bien locales que des représentants d'Inter-Aide. Ils ont trouvé le personnel pour la plupart très motivé et sincèrement impliqué et dévoué pour l'amélioration des conditions de vie des communautés pauvres, avec lesquelles C.E.FOR, VAHATRA et AFAFI travaillent. Sans tous leurs efforts, les résultats observés n'auraient pas été possibles.

Le présent rapport essaye de refléter, autant que possible, ce qui a été observé et entendu des divers points de vue, en soulignant les forces et les faiblesses des activités et des services observés. Les commentaires et observations ne prétendent pas être « la vérité » mais seulement l'avis de personnes extérieures qui ont eu la possibilité d'être présentes seulement quelques jours au sein de C.E.FOR, de VAHATRA et d'AFAFI. Ils doivent donc être pris avec prudence et replacés dans le contexte de cette mission.

Dans chaque organisation, à tous les niveaux, il y a des possibilités d'amélioration. Il est espéré que ce rapport et ses recommandations permettront aux dirigeants et cadres de C.E.FOR, de VAHATRA et d'AFAFI de prendre les bonnes décisions en vue d'atteindre les objectifs qu'ils se sont fixés. Une évaluation, utilisée correctement, peut s'avérer un excellent outil de gestion. Les évaluateurs espèrent que ce rapport contribuera modestement au développement des programmes évalués.

Ce rapport ne reflète seulement que les avis de ses auteurs et ne représente en aucun cas les points de vue d'Inter-Aide.

Attention: Afin de respecter la terminologie utilisée par Inter-Aide, le terme de “partenaires” est utilisé pour décrire les bénéficiaires et/ou les clients de C.E.FOR, de VAHATRA et d'AFAFI.

TABLE DES MATIERES

1. OBJECTIF DE L'EVALUATION	7
2. ACTIVITES REALISEES ET METHODOLOGIE	7
2.1 Phase préalable à la mission de terrain	7
2.2 La mission de terrain	8
3. LIMITES DE L'EVALUATION.....	10
4. LES ACTIVITES EXISTANTES ET RESULTATS	11
4.1. C.E.FOR.....	11
4.1.1 Les services financiers de C.E.FOR	11
4.1.2 Les services non-Financiers de C.E.FOR.....	13
4.1.3 Principaux résultats de C.E.FOR.....	13
4.2. Vahatra	14
4.2.1 Les services financiers de Vahatra	15
4.2.2 Les services non-financiers de Vahatra.....	16
4.2.3 Les principaux résultats de Vahatra.....	17
4.3. AFAFI	18
4.3.1 Les services financiers d'AFAFI.....	18
4.3.2 Les services non-financiers d'AFAFI	19
4.3.3 Principaux résultats d'AFAFI	20
5. ANALYSE	20
5.1 Des programmes et des organisations cohérentes avec leurs objectifs de travailler auprès des populations défavorisées	20
5.1.1 Des actions cohérentes entre elles pour travailler auprès des populations défavorisées.....	20
5.1.2 Des espaces de rencontre permettent de faciliter cette cohérence.....	21
5.1.3 Mais une cohérence qui mériterait d'être plus globale pour C.E.FOR et formalisée pour les deux partenaires.....	22

5.2	<i>Des services financiers et non financiers efficaces malgré la crise, qui doivent continuer de s'adapter à un contexte difficile.</i>	23
5.2.1	Des services financiers de micro crédit permettant la création et le développement d'activités génératrices de revenus (AGR)	23
5.2.2	<i>Des services financiers de la mutuelle qui ne semblent pas encore assez utilisés par les adhérents</i>	26
5.2.3	Des services non-financiers liés au prêt globalement efficaces s'adaptant au contexte local.	29
5.2.4	Des approches différentes pour la formation professionnelle qui doivent s'adapter à la crise actuelle.	32
5.2.5	De nombreux services non financiers de la mutuelle de santé encore sous utilisés	32
5.2.6	Les services financiers sont jugés les plus efficaces	33
5.3	<i>Des actions pertinentes pour répondre aux besoins des partenaires, mais qui pourraient plus se développer pour tenir compte leurs attentes.</i>	34
5.3.1	Des services financiers pertinents mais avec une offre assez limitée.	34
5.3.2	Des services non financiers qui s'adaptent aux attentes et demandes des partenaires.	35
5.3.3	Les services de la formation professionnelle adaptés aux attentes et demandes à la fois des partenaires et des professionnels.	36
5.3.4	La pertinence théorique de la mutuelle de santé doit faire ses preuves dans la pratique	38
5.4	<i>Un impact certain, mais qui pourrait être suivi plus systématiquement.</i>	40
5.4.1	Une amélioration des conditions de vie perceptible :	40
5.4.2	Des actions qui touchent des familles défavorisées.	44
5.4.3	Mais des outils de suivi d'impact sous exploités	44
5.4.4	Pour la mutuelle de santé un impact, de fait, limité mais réel pour les utilisateurs des services et difficilement évaluable au stade du programme.	46
5.5	<i>La combinaison des services financiers et non financiers, un atout certain mais intégrée différemment selon les organisations.</i>	47
5.5.1	Une approche bien intégrée dans la stratégie de C.E.FOR et de Vahatra	47
5.5.2	Des degrés d'intégration des services variables selon les organisations	49
5.5.3	L'intégration de la micro assurance santé dans les activités de micro crédit, une réalité qui nécessite d'être plus discutée avec C.E.FOR.	51
5.5.4	Une forte valeur ajoutée pas assez connue et reconnue.	52
5.6	<i>Des institutions solides qui doivent néanmoins renforcer leurs acquis pour se développer.</i>	52

5.6.1	Des organisations à « la fleur de l'âge »	52
5.6.2	Une auto-évaluation nuancée.	54
5.6.3	Une gouvernance opérationnelle à renforcer dans les deux cas.	55
5.6.4	Un fort leadership garant de l'efficacité de la structure	56
5.6.5	Une très forte identité portée par l'ensemble du personnel.....	57
5.6.6	Des ressources humaines à la base de la réussite de ces organisations.	58
5.6.7	Des systèmes et procédures bien en place, mais qui méritent certaines améliorations ..	60
5.6.8	Des ressources matérielles et financières trop modestes	62
5.6.9	Une vraie connaissance et reconnaissance du terrain	63
5.6.10	Une stratégie d'alliance pro active.....	63
5.6.11	Une reconnaissance extérieure très positive, mais pas assez forte au niveau national...	64
5.6.12	La quasi inexistence d'une réflexion organisationnelle sur le contexte politico-socio-culturel dans lequel évolue C.E.FOR et Vahatra.	65
5.6.13	En conclusion des forces et des faiblesses	67
5.7	<i>Un processus d'autonomisation vis-à-vis d'Inter-Aide engagé avec les deux structures mais à des niveaux différents.....</i>	69
5.7.1	Chez C.E.FOR une indépendance plus dans les faits que dans les esprits.....	70
5.7.2	Chez Vahatra, une dépendance évaluée positivement.	71
5.7.3	Chez C.E.FOR et Vahatra des attentes précises pour assurer le succès de ce processus d'autonomisation	73
5.7.4	Pour C.E.FOR l'enjeu d'une organisation qui doit davantage réfléchir par rapport à elle-même. 74	
5.7.3	Pour Vahatra un processus qui doit s'inscrire dans le temps et être planifié correctement. 75	
6.	RECOMMANDATIONS	76
6.1	<i>Pour améliorer la stratégie générale de C.E.FOR et de Vahatra.....</i>	76
6.2	<i>Pour renforcer des services financiers plus efficaces et adaptés aux attentes des partenaires</i>	77
6.3	<i>Pour améliorer la qualité des services non financiers</i>	78
6.4	<i>Pour améliorer le suivi de l'impact de l'action</i>	81
6.5	<i>Pour renforcer la combinaison des services financiers et non financiers.....</i>	81

6.6	<i>Pour poursuivre le renforcement des structures</i>	82
6.7	<i>Pour assurer une autonomisation réussie vis-à-vis d'Inter-Aide</i>	83
6.8	<i>Pour poursuivre l'accompagnement des organisations soutenues par Inter Aide.</i>	83
ANNEXES	84

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. Les programmes mis en place par Inter-Aide et ses partenaires locaux visent avant tout à améliorer les conditions de vie des familles les plus pauvres en apportant des services à la fois financiers et non-financiers. Comme spécifié dans les termes de référence, l'évaluation n'avait donc pas pour objet de s'interroger sur la mise en place d'Institutions de Microfinance viables et pérennes mais:

- Sur la cohérence, la pertinence et l'impact des services financiers et non- financiers auprès des bénéficiaires cibles du projet, avec une étude plus particulière sur l'efficacité des services mis en place (notamment les prêts la micro assurance santé, formations, suivi-conseil, accompagnement, formation professionnelle)
- Sur la pertinence de la complémentarité de l'intégration des services financiers et non-financiers entre eux, afin de faire des recommandations pour les orientations futures possibles des activités
- Sur la pertinence de la stratégie d'autonomisation des partenaires locaux en vue de faire des recommandations sur la stratégie à mener pour renforcer les compétences opérationnelles et institutionnelles des partenaires.

Les objectifs se réfèrent aux critères d'évaluation d'analyse de la cohérence, de la pertinence, de l'efficacité et de l'impact, le critère d'efficience n'étant pas retenu.

2. ACTIVITES REALISEES ET METHODOLOGIE

2.1 Phase préalable à la mission de terrain

Durant la première phase de l'évaluation, comme précisé dans les termes de référence, les activités suivantes ont été réalisées :

- Lecture des documents des projets. Les documents (voir la liste en Annexe 1) ont été étudiés par les évaluateurs. Ils ont été complétés lors de la mission sur le terrain
- Rencontre entre l'évaluateur français, M. Yannick Bezy et Mme Anne-Claire Hay d'Inter-Aide à Versailles le 8 mars 2010. Cette réunion a permis de revenir sur les objectifs de la mission, des conditions de cette évaluation et de préciser les questions évaluatives.
- Rassemblement des premiers contacts sur place à Antananarivo et à Antsirabe. Une première liste de personnes à rencontrer a été établie puis complétée lors de la visite sur le terrain (voir Annexe 2).
- Le planning de la mission sur place a été préparé et finalisé sur place (voir Annexe 3).
- Un questionnaire (voir Annexe 4) a été élaboré et a été mis en ligne sur internet à l'adresse suivante : <http://www.surveymonkey.com/s/YYVHVD>
Au total 66 personnes ont répondu au questionnaire selon la répartition suivante :

Position	C.E.FOR	Vahatra	AFAFI	Total
Membre du Comité de Gestion	1	3		4
Cadres de direction (Directeur, Responsables de volet, chefs agence)	11	4	3	18
Personnel (Formateurs, Conseillers, Animateurs,...)	32	11	1	34
Total	44	18	4	66

Les réponses au questionnaire seront présentées lors de l'analyse dans le chapitre 5 du présent rapport. Le taux de réponse est particulièrement élevé.

2.2 La mission de terrain

La mission de terrain a eu lieu du lundi 19 avril au samedi 1^{er} mai inclus. Quelques contacts ont été pris par la suite par les évaluateurs malgaches. Elle s'est déroulée de la manière suivante :

1.1. Réunion d'introduction

Une première réunion a lieu au début de la mission auprès de chaque organisation locale. Elle a réuni 10 personnes avec C.E.FOR et 9 personnes avec Vahatra. Elle a permis de réunir les représentants de chaque organisation pendant 2 heures. Les évaluateurs ont pu présenter les objectifs de la mission, la méthodologie et le plan de travail. Cela a été l'occasion de souligner qu'une évaluation n'est pas un audit ou un contrôle mais davantage un outil de gestion afin d'améliorer les services pour les bénéficiaires et apporter de nouvelles perspectives de développement des activités.

L'évaluateur français ayant été retenu en France à cause des perturbations de vols suite à l'éruption du volcan en Islande, les évaluateurs malgaches ont rencontré ensemble et individuellement les représentants d'Inter-Aide, Messieurs Yannick Bezy et Santiago Nunez-Regueiro. Cette rencontre a permis aux consultants malgaches de mieux appréhender les préoccupations d'Inter-Aide ainsi que le contexte de l'évaluation.

1.2. Entretien avec les principaux dirigeants et cadres des organisations

Les évaluateurs ont pu s'entretenir individuellement pendant une à deux heures avec 25 personnes. Pour C.E.FOR ils ont pu s'entretenir avec le Président, son directeur, la Responsable Administrative et Financière, le Responsable du volet Microcrédit et la Responsable de la Formation professionnelle, mais aussi avec le comptable principal, la Responsable de l'Agence pour l'Emploi, deux Chefs de centre de la Formation professionnelle et l'auditeur. Pour Vahatra les entretiens ont eu lieu avec le directeur, son vice-directeur, la responsable Administrative et Financière, la responsable de l'audit interne, le responsable du volet Microcrédit, le responsable de la Formation professionnelle, la responsable de l'Accompagnement Familial, la Coordinatrice de l'Accompagnement familial, la comptable et un directeur d'agence. Avec AFAFI les évaluateurs ont discuté avec la Responsable de Programme, le Médecin d'AFAFI, la Responsable de l'animation, la Responsable de la formation, la Responsable administrative et financière.

1.3. Focus Group

Au total 7 focus groups ont été organisés avec les bénéficiaires. Ils ont réuni au total 134 personnes, dont 101 femmes. Pour C.E.FOR 3 focus group ont regroupé 60 personnes, dont 42 femmes, pour Vahatra 3 focus group ont regroupé 70 personnes, dont 57 femmes et pour AFAFI un focus group de 4 personnes dont 2 femmes a été organisé.

1.4. Atelier diagnostic institutionnel

Deux ateliers ont été organisés, l'un avec C.E.FOR et a regroupé 12 personnes, 4 représentants du Comité de Gestion, 4 représentants des employés et 4 représentants de la Direction et l'autre avec Vahatra a regroupé 18 personnes dont 3 représentants du Comité d'Administration. Ces ateliers avaient pour objectif de permettre de donner la

parole au personnel, afin d'évaluer les forces et faiblesses et de se positionner par rapport au processus d'autonomisation dans lesquels ils sont engagés avec Inter-Aide.

1.5. Visites des agences locales

Les évaluateurs ont visité au total 9 agences locales (4 pour C.E.FOR, dont 3 dans le cadre aussi du projet d'AFAFI et 5 pour Vahatra) et 4 centres de formation professionnelle (C.E.FOR). Ces visites ont été l'occasion d'observer la manière dont les activités sont mises en place, de rencontrer et discuter avec le personnel local. Au total les évaluateurs ont pu discuter avec 9 chefs d'agence (4 C.E.FOR, 5 Vahatra), 13 animateurs conseillers (8 C.E.FOR, 5 Vahatra), 3 conseillères formatrices (C.E.FOR), et six formateurs de la formation professionnelle (4 C.E.FOR et 2 Vahatra) et 5 animateurs d'AFAFI.

1.6. Visites des partenaires

Les visites à domicile ou sur les lieux de travail avaient pour objectif d'évaluer le niveau de pauvreté des familles (une des préoccupations principales d'Inter Aide) et de discuter d'une manière individuelle avec les familles pour comprendre comment elles perçoivent les activités des programmes et l'impact sur leur vie personnelle. Au total les évaluateurs ont ainsi pu rencontrer 56 bénéficiaires, dont 41 femmes (pour C.E.FOR 21 partenaires dont 14 femmes, pour Vahatra 27 bénéficiaires, dont 21 femmes et pour AFAFI 8 bénéficiaires, dont 6 femmes).

1.7. Visites d'autres organisations

Ces rencontres ont permis d'analyser la perception qu'ont des structures externes sur les activités mises en place par les organisations locales. Au total les évaluateurs ont rencontré trois bailleurs (C.E.FOR), six représentants des autorités locales (3 C.E.FOR, 3 Vahatra), deux des autorités nationales (C.EFOR), deux directeurs de collège (un C.E.FOR, un Vahatra), trois responsables d'Ong (2 C.E.FOR, un Vahatra), trois personnes travaillant dans des entreprises embauchant des stagiaires de C.E.FOR (2) et Vahatra (1) et 2 particuliers travaillant avec C.E.FOR et un avec AFAFI, un responsable dans un hôpital pour AFAFI et un médecin pour AFAFI.

1.8. Rencontre finale de conclusion

Une rencontre à la fin de la mission a permis de faire une première restitution des principales conclusions de la mission et d'avoir un premier retour de la part de C.E.FOR, de Vahatra et d'AFAFI. Quinze personnes ont participé à cette restitution pour C.E.FOR, 9 pour Vahatra et 4 pour AFAFI.

Récapitulatif

Organizations	C.E.FOR	Vahatra	AFAFI	Total
<i>Réunion introductive</i>	1	1	1	3
<i>Entretien avec personnel</i>				
Comité de Gestion	1	1		2
Direction	4	2	1	7
Personnel siège	5	10	4	19
<i>Focus Group</i>				
Nombre	3	3	1	7
Nombre de personnes	60	70	4	134
Femmes	42	57	2	101
<i>Visite agences</i>				
Nombre	4	5	(3)	9
Discussion avec chef agence	4	5		9

Discussion avec AC	8	5		13
Discussion avec SNF	3			3
Discussion avec formateurs	4	2		6
Discussion avec animateurs			3	3
<i>Activités observées</i>				
Remise prêts	1	2		3
Formation professionnelle	3	1		4
Formation SNF	2	2		4
Animation pré adhésion			1	1
Animation Santé préventive			1	1
<i>Visite des partenaires</i>	21	27	8	56
Dont Femmes	14	21	6	41
<i>Visite d'agences externes</i>	12	9	3	24
<i>Rencontre finale de conclusion</i>	1	1	1	3

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 pertinentes. 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.

Pour C.E.FOR il aurait été intéressant de pouvoir voir plus d'activités des services non-financiers. Par exemple les activités de formation pratique n'ont pas pu être observées par les évaluateurs et certains partenaires du volet Formation professionnelle n'ont pas pu être rencontrés faute de temps. De plus, toujours chez C.E.FOR l'intégration des services financiers et non financiers entre eux aurait pu être mieux cernée, si plus de temps avait été possible pour analyser l'impact des services non financiers sur les prêts productifs, ou sur l'autonomie des familles.

Pour AFAFI il aurait été souhaitable de rencontrer plus d'adhérents qui ont quitté AFAFI ou des personnes qui sont réticentes à y adhérer, ainsi que d'autres partenaires externes d'AFAFI. La rencontre prévue avec une pharmacie partenaire n'a pas eu lieu, parce que le responsable de cette pharmacie n'était pas au rendez vous. De plus l'intégration de la micro assurance santé d'AFAFI dans les activités de micro crédit de C.E.FOR aurait pu être mieux cernée, si plus de temps avait été possible pour analyser son impact sur le remboursement des prêts octroyés par C.E.FOR et si plus de temps avait été consacré avec C.E.FOR pour comprendre comment ils envisagent l'intégration de l'assurance santé dans leurs activités.

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. Dans ce contexte les évaluateurs ont souhaité rencontrer des partenaires qui avaient arrêté de recevoir les services de C.E.FOR. Là encore ils n'ont pas entendu de critiques négatives sur C.E.FOR.

Les réponses de l'enquête n'étaient pas disponibles lors de la mission. Les réponses sont intégrées dans le présent rapport 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. LES ACTIVITES EXISTANTES ET RESULTATS

Dans ce paragraphe les principales activités des organisations seront rapidement présentées, afin d'avoir une vision d'ensemble de ce qui est fait.

4.1. C.E.FOR

C.E.FOR (Crédit-Epargne-Formation) est une organisation malgache qui mène depuis 2001 un programme de développement économique (micro finance et formation professionnelle) en appui aux familles démunies dans les bas quartiers d'Antananarivo, en synergie avec les acteurs locaux impliqués dans la lutte contre la pauvreté en milieu urbain. C.E.FOR a bénéficié depuis sa création de l'appui technique et financier d'Inter-Aide, puisqu'à l'origine C.E.FOR est un programme d'Inter-Aide, qui a créé C.E.FOR pour poursuivre son activité.

4.1.1 Les services financiers de C.E.FOR

Une des principales activités de C.E.FOR est de proposer des micro crédits dont les caractéristiques se trouvent dans le tableau suivant.

Tableau 1: les types de crédit de C.E.FOR

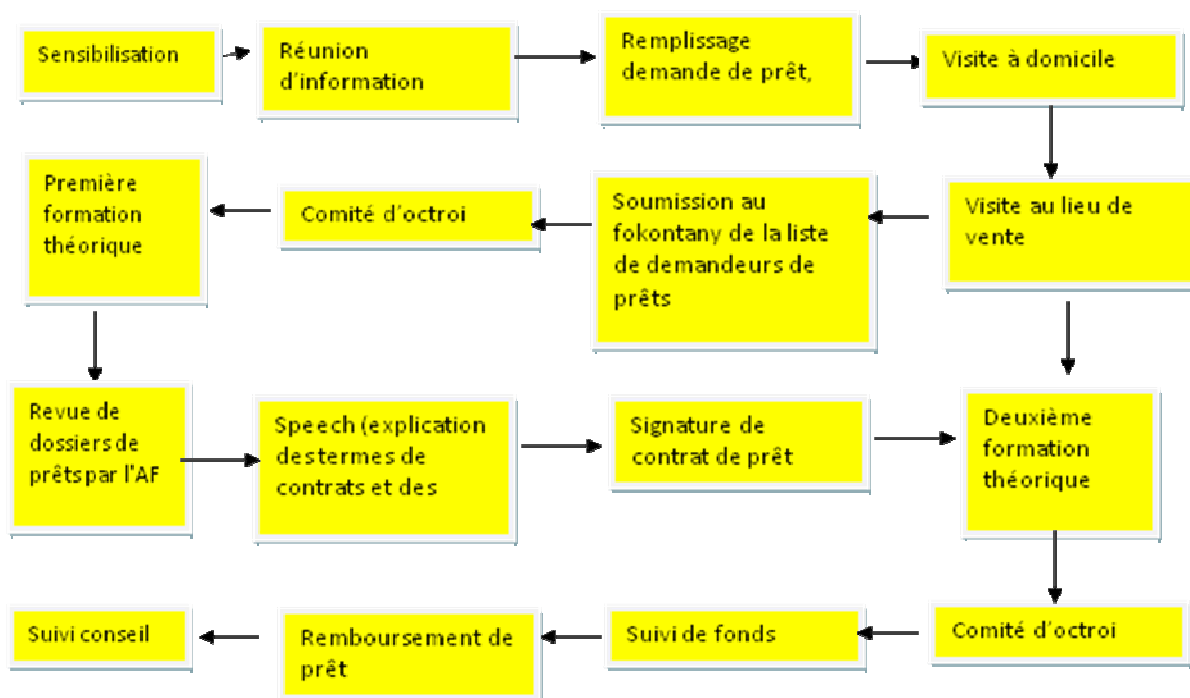
Critères	Prêt productif	Prêt à l'habitat
Destination :	AGR commercial (petit commerce), artisanat	Réfection de l'habitation, construction, latrines (avec fosse septique en plastique Makiplast)
Méthodologie :	Crédit individuel	Crédit individuel
Public cible	Homme ou femme . résidant dans 151 Fokontany d'intervention, sans passé judiciaire, . majeur civilement avec carte d'identité nationale . prêt pour améliorer le niveau de vie . dispose d'un projet d'AGR ou veut renforcer son activité actuelle	Idem au public du C.E.FOR ; démunie, ayant une petite AGR, mais disposant au moins d'un petit lopin de terrain, référencé par ENDA Océan Indien ;
Montant	De 67.000 MGA à 3 million MGA (de 22€ à 1.000€)	Autour de 2,3 million MGA (maison de 3mx3m)
Garantie	. Sans garantie matérielle . Social : 1 garant	Rien
Apport	Une partie d'autofinancement à apporter par le partenaire	Epargne préalable mensuelle, constituée pendant le trimestre précédent le crédit
Taux d'intérêt	3% par mois	1,5% par mois
Durée	4 mois à 12 mois	12 mois
Mode de remboursement	Hebdomadaire, bimensuel, mensuel	Mensuel
Epargne de garantie	20% du capital	-
Délai de carence entre deux cycles de crédit :	Une semaine	-

Dossiers nécessaires	<ul style="list-style-type: none"> . Certificat de résidence du fokontany . Photocopies de carte d'identité de l'emprunteur et du garant . une photo d'identité 	Idem au microcrédit classique C.E.FOR, avec les procédures d'ENDA
-----------------------------	--	---

Sources : C.E.FOR et ENDA

Pour le crédit classique, C.E.FOR dispose d'une méthodologie qui suit un processus logique d'ensemble schématisé ci-dessous.

Schéma 1 : Processus d'octroi et suivi de prêt chez C.E.FOR



Sources : C.E.FOR

Pour mener à bien ses activités sur le terrain C.E.FOR dispose au total de 8 agences, qui gèrent chacune en moyenne 800 partenaires. Dans chaque agence pour rendre la méthodologie plus fluide, il y a des Conseillers-animateurs qui s'occupent uniquement de l'octroi et suivi des prêts, des responsables des services non financiers et depuis peu les agents de la mutuelle de santé AFAFI. Le tout est dirigé par un chef d'agence.

L'épargne est sollicitée sous forme d'épargne de garantie, constituée au cours du crédit, pour une garantie ultérieure. 20% du capital est demandé. Auparavant, C.E.FOR collectait l'épargne auprès des particuliers même si ces derniers n'avaient pas de crédit chez C.E.FOR. Le choix de prendre le statut d'IMF de premier niveau, n'a plus rendu possible cette forme d'épargne et a contraint C.E.FOR à ne collecter l'épargne que dans le cadre du micro crédit.

Seule l'agence de C.E.FOR à Manarintsoa s'occupe du crédit habitat. Des partenaires hors zones mais référencés par ENDA peuvent avoir ce type de crédit. Après obtention de la licence d'IMF de niveau 1, C.E.FOR ne pouvant plus faire du crédit de plus d'une année, ENDA s'est orientée vers OTIV Antananarivo. Il ne reste plus que les crédits « latrines » avec C.E.FOR après Juin 2009.

4.1.2 Les services non-Financiers de C.E.FOR

Il convient de noter que les services non financiers sont compris par l'ensemble du personnel de C.E.FOR comme étant les services fournis aux partenaires en accompagnement au processus de prêt, à savoir les formations théoriques, les formations pratiques, et le suivi individualisé. Ainsi, la Formation professionnelle est considérée comme un volet d'activités distinct, ne faisant pas partie des services non financiers. Néanmoins, elle sera systématiquement abordée et analysée dans les parties portant sur les services non financiers.

Quatre modules de formation théorique sont prévus pour être dispensés aux emprunteurs de C.E.FOR. Deux modules sont obligatoires « Attitude commerciale et tenue de compte » et « Budget familial et épargne » ; les deux autres sont facultatifs « Entrée dans le secteur formel » et « Hygiène corporelle et domestique ».

Les formations pratiques sont réalisées en fonction des demandes des partenaires ; ceux-ci peuvent y apprendre la pâtisserie et les recettes de sambos et de nems.

Le suivi individualisé se distingue en suivi pré-octroi qui est systématique entre la demande de prêt et son octroi, en suivi de fonds effectué deux jours après l'octroi du prêt, et en suivi-conseil dès la première échéance de remboursement manquée.

La Formation professionnelle s'adresse à un public plus large, mais habitant dans les quartiers d'intervention de C.E.FOR, et qui remplit les mêmes critères sociaux de sélection que les cibles du micro crédit (niveau de pauvreté de 2 à 6), sans être nécessairement partenaire de C.E.FOR en micro crédit. Elle a pour objectif de favoriser l'insertion des bénéficiaires dans le monde du travail, grâce à une formation qui complète leur faible niveau d'instruction, et dont les frais ont été étudiés pour leur être accessibles (la participation aux frais correspond à environ 1/5 du coût réel de la formation).

La Formation professionnelle consiste en une formation de base ou formation comportementale et une formation technique, comprenant plusieurs filières, à savoir : Gens de maison, Agents de sécurité et gardiennage, couture industrielle, filière tricotage et opérateurs de saisie. Un suivi des stagiaires est assuré pendant 6 mois, s'ils ont pu être placés en entreprise par C.E.FOR. Sinon, des mises en relation entre les demandeurs d'emploi – stagiaires de C.E.FOR ou non, et les employeurs – entreprises ou particuliers, cherchant à recruter sont effectuées par l'Agence pour l'emploi.

L'Agence pour l'emploi fournit un service de placement pour à la fois les bénéficiaires de la formation professionnelle, mais aussi pour les jeunes des zones d'intervention depuis 2007. Les appuis qu'elle fournit consistent en l'accompagnement et l'encadrement des stagiaires dans la recherche d'emploi (aide pour la rédaction de C.V, de lettre de motivation, simulation d'un entretien d'embauche...). Elle s'occupe également de l'accueil des employeurs potentiels et leur propose des candidats en fonction de leur demande. Enfin, sur les 8 visites des stagiaires placés prévues pendant les 6 mois de suivi post formation, l'Agence pour l'emploi en assure 4, dans le but de renforcer la motivation de ces stagiaires et leur volonté à persévérer dans l'emploi obtenu.

4.1.3 Principaux résultats de C.E.FOR.

Données présentées dans le rapport à la Commission Européenne et les termes de référence de l'évaluation :

Bénéficiaires des activités	Objectif C.E.FOR	Réalizations C.E.FOR				taux de réalisation
	Total 3 ans	2007	2008	2009	Total 3 ans	
Microcrédit Productif	13 248	6 211	7 029	7 337	14 677	111%
Epargne rémunéré	7 300	10 814	13 092	9 933	9 933	136%
<i>Total bénéficiaires Services financiers</i>	<i>20 548</i>	<i>19 032</i>	<i>22 129</i>	<i>19 279</i>	<i>24 610</i>	120%
Formation professionnelle et appui insertion	12 736	4 507	5 874	4 601	14 982	118%
Formations sociales	11 016	3 664	4 975	3 679	12 318	112%
<i>Total bénéficiaires Formations</i>	<i>13 382</i>	<i>4 507</i>	<i>5 874</i>	<i>4 601</i>	<i>14 982</i>	112%
Total des bénéficiaires directs	34 002	23 539	28 003	23 880	39 592	116%
Total des bénéficiaires indirects	113 483	89 448	106 411	90 744	150 450	133%

Autres principaux résultats :

Activités	2007	2008	2009	Variation 2007-2009
Volet Micro-Crédit				
Clients actifs fin d'année	4 860	6 436	6 476	33%
Prêts accordés dans l'année	10 430	11 721	12 002	15%
Encours portefeuille	410 747 640	618 103 428	734 916 694	79%
Prêt moyen premier prêt	66 422	66 738	80 639	21%
Taux de remboursement à 30j	96,71%	96,40%	94,16%	-3%
Ratio de passage en perte	1,80%	3,97%	3,29%	83%
Nbre partenaires formation théorique	3 664	4 975	3 679	0%
Nbre partenaires formation pratique	328	492	635	94%
Suivi individualisé cumulé	ND	ND	4 695	
Volet Formation professionnelle				
Nbre formés formation de base	811	892	882	9%
Nbre formés formation technique	699	778	791	13%
Nbre de placement cumulé	442	427	316	-29%
Taux de placement cumulé	63%	55%	40%	-37%

4.2. Vahatra

Vahatra est une organisation malgache récente puisqu'elle existe officiellement depuis 2008. A l'origine c'est un programme mis en place par C.E.FOR. Suite à la décision de C.E.FOR de ne pas suivre un tel programme à distance, Inter-Aide a repris en direct la gestion de ce programme tout en le transformant en ONG locale à partir de 2008.

4.2.1 Les services financiers de Vahatra

Vahatra propose une gamme de crédit urbain et rural dont les caractéristiques se trouvent dans le tableau suivant. Le crédit rural est pour le moment en phase de test.

Critères	Prêt productif	Crédit rural, autres prêts
Destination :	AGR commercial (petit commerce), artisanat	Prêt à la formation et prêts sociaux (écolage) <i>Proportion très marginale</i>
Méthodologie :	Crédit individuel	
Public cible	Homme ou femme . résidant dans les 6 agences d'intervention (dont 2 en milieu rural) . majeur civilement avec carte d'identité nationale . prêt à améliorer son niveau de vie . dispose d'un projet d'AGR ou veut renforcer son activité actuelle	Hommes / femmes résidant dans les 2 agences rurales (pour le crédit rural)
Montant	De 100.000 MGA à 2.000.000 MGA, jusqu'à 3 million MGA (selon la législation malgache)	10.000 MGA à 20.000 MGA (prêts sociaux)
Garantie	. Sans garantie matérielle . Social : 1 cautionnaire	Sans garantie matérielle . Social : 1 cautionnaire
Apport	Une partie d'autofinancement à apporter par le partenaire	
Taux d'intérêt	3% par mois	2%
Durée	6 mois en moyenne	6 mois en moyenne
Mode de remboursement	Hebdomadaire	Hebdomadaire
Epargne de garantie	25% du capital (constitué durant le prêt)	25% du capital (constitué durant le prêt)
Délai de carence entre deux cycles de crédit :	Une semaine	Une semaine
Frais de dossier	1.000 Ariary	1.000 Ariary
Assurance décès	0,5%	0,5%
Dossiers nécessaires	. Certificat de résidence du fokontany . Photocopies de carte d'identité de l'emprunteur et du garant . 2 photos d'identité . 1 cahier	. Certificat de résidence du fokontany . Photocopies de carte d'identité de l'emprunteur et du garant . 2 photos d'identité . 1 cahier

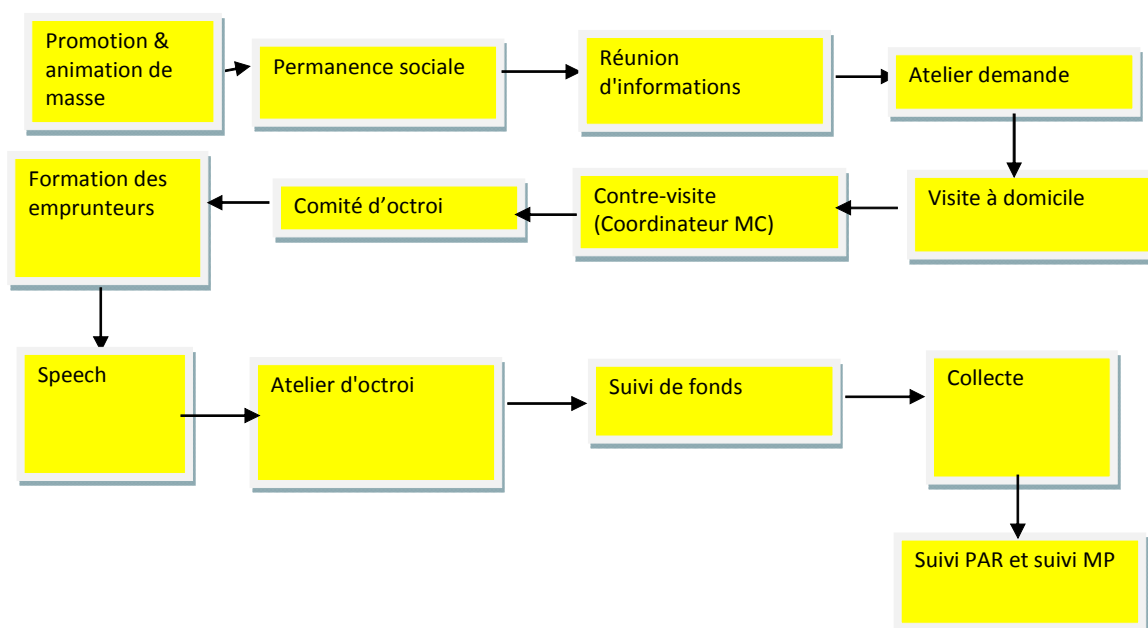
Source : Vahatra

Les autres types de crédit en ville sont assez marginaux (100 prêts sur 3.347). Il s'agit de (i) *prêt à la formation* : pour les sortants de la Formation professionnelle, Le taux d'intérêt mensuel est de 2% ; (ii) prêt association : destiné aux associations et ONG travaillant avec Vahatra (pour la coupe et couture, préscolaire), le taux d'intérêt mensuel est de 1%, le crédit est destiné à acquérir de l'équipement, d'un montant de 400.000 MGA ; (iii) prêts sociaux, de montant faible de 10.000 MGA à 20.000 MGA pour l'écologie des enfants, le taux d'intérêt mensuel est de 2%.

Le crédit est assorti d'épargne. Vahatra n'est pas autorisé à collecter l'épargne du public en tant que tel car il est une IMF de niveau 1. Néanmoins, Vahatra a trouvé un moyen de se conformer aux dispositions légales : l'épargne de 25% est constituée durant la période de crédit. C'est pour garantir le futur crédit.

Deux types d'épargne ont été mis en place par Vahatra : une épargne liée au prêt (ELP) et une épargne volontaire qui permet de déposer et de retirer des avoirs sans rapport avec le prêt des partenaires. Néanmoins, ce deuxième type d'épargne est illégal étant donné la qualification de Vahatra en tant qu'IMF de niveau 1. Vahatra le considère comme une future épargne de garantie, mais qui devrait ne pas être retirée en cas de problème.

Pour le prêt productif, Vahatra utilise une méthodologie qui suit des étapes logiques nécessaires pour faire l'analyse des dossiers et des partenaires.



En termes organisationnel, une Agence est composée de 2 à 4 Conseillers Animateurs (CA) qui s'occupent du Microcrédit, de 2 à deux 3 Animateurs sociaux (AS) 2 animatrices au minimum par agence si l'on veut respecter la méthodologie et les procédures du volet AF et d'un chef d'agence.

4.2.2 Les services non-financiers de Vahatra

Il convient de noter que les services non financiers de Vahatra comprennent à la fois les services qu'il fournit aux partenaires en accompagnement au processus de prêt, à savoir les séances de sensibilisation et d'information, les visites à domicile en pré-octroi, les formations théoriques et pratiques aux emprunteurs, le suivi individualisé, les formations

comportementales dans le cadre de la formation professionnelle pour les jeunes, et l'accompagnement familial du volet social.

En fait de services non financiers, la présente évaluation se consacrera aux différentes activités réalisées avant l'octroi du prêt, aux formations et au suivi des emprunteurs, et aux formations pour les jeunes, étant donné que ce sont les activités du programme qui bénéficient du cofinancement de l'Union Européenne. Le volet Accompagnement Familial a été observé mais pas évalué en tant que tel.

Le cycle de prêt commence par une Réunion d'information (RIF) au cours de laquelle les futurs partenaires de Vahatra reçoivent des explications sur les principes et le fonctionnement du volet « prêt productif ». Puis, il leur sera demandé de soumettre individuellement une ébauche de projet, pour lequel ils souhaitent solliciter un prêt auprès de Vahatra.

Le Conseiller Animateur effectuera alors une visite à domicile pour les besoins d'une enquête économique et sociale sur le futur partenaire. A cette occasion, il remplira la fiche « photo de famille », un outil de catégorisation sociale qui permettra de s'assurer que le partenaire remplit bien les critères sociaux de sélection des cibles de Vahatra.

La formation théorique vient après ces différentes étapes ; elle est obligatoire pour tous les emprunteurs jusqu'au 10ème prêts avec 5 modules de formation économique et 5 modules de formation sociale et elle porte sur la gestion du budget familial et du budget de l'activité, la tenue de compte, le rôle de l'épargne, le calcul des bénéfices.

Des formations pratiques, mises en place récemment, sont réalisées en fonction des demandes des partenaires ; ceux-ci peuvent y apprendre des recettes de beignets, de nems...

Le suivi individualisé se distingue en suivi de fonds systématique pour tous les premiers prêts, et en suivi-conseil pendant la mise en œuvre de l'activité productive du partenaire.

La Formation professionnelle s'adresse généralement aux jeunes de 16 à 29 ans, habitant dans la zone d'intervention de Vahatra, et de manière prioritaire à ceux qui sont issus des familles partenaires du programme, et qui souhaitent travailler en entreprise, ou monter une activité d'auto emploi.

En fait, Vahatra leur dispense une formation comportementale de base pendant 5 semaines, puis les réfère à des partenaires externes qui assurent la formation professionnelle proprement dite, selon la filière choisie par le jeune ou les aide dans la création de leur entreprise ou activité génératrice de revenus.

4.2.3 Les principaux résultats de Vahatra

Données présentées dans le rapport à la Commission Européenne

Bénéficiaires des activités	Objectif	Réalisation*	Variation %
Microcrédit Productif	3 074	5 443	+177%
Epargne rémunéré	4 300	7 024	+163%
<i>Total bénéficiaires Services financiers</i>	<i>5 604</i>	<i>7 024</i>	<i>+125%</i>
Formation professionnelle et appui insertion	3 017	4 506	+149%
Formations sociales	2458	10 886	+1442%
<i>Total bénéficiaires Formations</i>	<i>2 938</i>	<i>7 672</i>	<i>+126%</i>
Total des bénéficiaires directs	6 084	9 997	+164%
Total des bénéficiaires indirects	34 934	49 985	+143%

Activités	2007	2008	2009	Variation 2007-2009
Volet Micro-Crédit				
Clients actifs fin d'année	1 079	1 504	2 088	+1 009 (+ 93%)
Prêts accordés dans l'année	1 846	2 639	3 347	+ 1 501 (+81%)
Encours portefeuille	61 848 570	96 633 505	173 227 141	+111 378 571 (+180%)
Prêt moyen premier prêt				
Taux de remboursement à 30j	10,31%	12,31%	7,82%	- 2,49%
Ratio de passage en perte	1,12%	0,85%	0,57%	-0,55%
Epargne (nombre)	1 764	2 224	3 036	+72%
Epargne collectée	34 716 316	63 806 534	115 100 249	+231%
Volet Formation Professionnelle				
Nbre formés formation de base	109	203	218	+109 (+100%)
Nbre formés formation technique	39	49	76	+37 (+95%)
Nbre de placement cumulé	37	57	78	+41 (+110%)
Taux de placement cumulé	34%	28%	36%	
Volet Accompagnement Familial				
Nbre de familles suivies sur la période	427	541	584	+157 (+37%)
Succès de l'accompagnement	59%	55%	54%	-5%
Taux de résolution par type objectif	39%	40%	43%	+4%
Nbre personnes en permanence sociale	1 074	1 279	1 655	+581 (+54%)
Nbre participants ateliers enfants et éveils	1 437	1 200	2 345	+ 908 (+63%)

4.3. AFAFI

AFAFI (**A**ro ho an'ny **F**Ahasalaman'ny **F**lanakaviana) est un programme de micro assurance santé mis en place par Inter Aide en 2007, suite au constat fait par C.E.FOR qu'un nombre important de ses partenaires emprunteurs avaient des difficultés à rembourser leurs prêts, parce qu'ils devaient faire face à des dépenses de santé imprévues, pour eux-mêmes ou pour les membres de leurs familles. Ainsi, l'objectif d'AFAFI est de favoriser l'accès financier à des soins de santé de qualité pour ses bénéficiaires. En tant que programme d'Inter Aide, AFAFI a bénéficié depuis sa création de l'appui technique et financier de celle-ci.

AFAFI fonctionne comme une mutuelle constituée par des membres adhérents qui paient des cotisations, lesquelles sont utilisées comme une prime d'assurance, afin de couvrir leurs besoins financiers en cas de maladie. Ainsi, il existe au sein d'AFAFI aussi bien des services financiers liés à la micro assurance santé, que des services non financiers relatifs aux activités de la mutuelle.

4.3.1 Les services financiers d'AFAFI

On peut distinguer les obligations financières des adhérents et les services financiers fournis par AFAFI.

Pour être membre d'AFAFI, l'adhérent doit payer un droit d'adhésion de 1000 Ariary et en plus une cotisation mensuelle de 1500 Ariary, par famille et de 1000 Ariary pour les familles monoparentales. Il doit payer en une seule fois le montant total de ses cotisations correspondant à toute la durée du prêt qu'il a contracté chez C.E.FOR, et ce, avant l'octroi de ce prêt. Il peut la payer soit en espèces, soit par ponction de l'épargne qu'il a constituée auprès de C.E.FOR

En contre partie AFAFI assure le remboursement partiel des dépenses de soins de santé primaire. Ce remboursement se fait par le biais de deux sortes de bons, donnés à l'adhérent au moment de son adhésion.

- Tapakila VONJY : c'est un bon de remboursement d'une partie des frais de consultation et du coût des médicaments fournis par le Médecin avec différents niveaux de remboursement.
- Tapakila TSINJO : c'est un bon de réduction si l'adhérent achète des médicaments dans une pharmacie partenaire d'AFAFI. La réduction est de 10% sur le montant total des médicaments, accordée directement par le pharmacien.

AFAFI fait aussi une prise en charge financière en cas d'hospitalisation dans les hôpitaux qu'il a agréés.

Depuis février 2010 AFAFI a constitué un « fonds de solidarité » : 30% de la réserve sur les cotisations sont versés dans ce fonds de solidarité, qui permet d'apporter un soutien financier aux adhérents hospitalisés, quand le plafond de la prise en charge a été atteint, alors qu'ils sont encore malades ou en convalescence ou pour les pathologies ne nécessitant pas une hospitalisation mais engendrant des dépenses trop lourdes pour le ménage ; le critère d'octroi reste le critère social : seules les familles démunies y ont accès.

4.3.2 Les services non-financiers d'AFAFI

Dans les agences de C.E.FOR où AFAFI est présent (actuellement, AFAFI est présent dans 6 agences sur 8 de C.E.FOR), une séance d'animation est organisée systématiquement avant la phase d'octroi de prêts aux emprunteurs de C.E.FOR. L'adhésion obligatoire à AFAFI n'est abordée qu'en entretien individuel avec l'emprunteur en 3^{ème} prêt, lorsque celui-ci vient à l'agence pour accomplir les formalités avant l'octroi du prêt.

Les animateurs d'AFAFI réalisent également au sein des agences des séances mensuelles d'animation des membres, sur des thèmes liés à la santé préventive, tels que la planification familiale, la prévention des maladies courantes, l'alimentation équilibrée, la santé bucco-dentaire... Une distribution gratuite de produits d'hygiène et de santé, ou des comprimés de vermifuge ou encore de la vitamine est effectuée pour les membres présents à ces séances. Ils peuvent par la même occasion acheter des aliments pour bébé à bas prix (KOBA AINA).

En cas de maladie, les adhérents peuvent demander conseil et assistance auprès des agences d'AFAFI, s'ils ne savent pas où ils peuvent se faire soigner, ou si leur problème de santé ne rentre pas dans la catégorie de soins de santé primaire pris en charge par AFAFI. Dans ces cas, l'animateur prodigue des conseils au malade, l'oriente vers la structure de référence la plus appropriée, si possible celle avec qui AFAFI a une convention de partenariat, et au besoin, l'y accompagne pour le mettre en confiance, et pour l'aider à acquérir les soins nécessaires.

Si le malade doit être hospitalisé, le Médecin d'AFAFI et l'animateur assurent un suivi pendant l'hospitalisation, et apportent leur appui pour la meilleure prise en charge possible de l'adhérent.

L'adhérent malade peut aussi venir consulter le Médecin d'AFAFI, s'il ne veut pas aller chez un médecin privé, et si le besoin de consulter coïncide avec le jour de présence du Médecin d'AFAFI à l'agence. En effet, AFAFI met à la disposition de ses membres un Médecin qui assure des consultations médicales gratuites dans chaque agence une fois par semaine.

En général, un adhérent reçoit au moins une visite de l'animateur d'AFAFI à son domicile au cours de la période de validité de son adhésion, dont l'une est faite systématiquement 2 mois avant l'échéance finale de son prêt auprès de C.E.FOR. L'animateur lui explique également que l'adhésion à AFAFI peut être renouvelée, même si le membre ne souhaite plus contracter un nouveau prêt auprès de C.E.FOR.

Sans s'être constitué en entité formelle, AFAFI a mis en place une sorte de Comité de gestion, où sont réunis deux représentants des membres par agence. Ces représentants sont les

principaux interlocuteurs de la direction dans les orientations à donner aux activités d'AFAFI. Ce comité se réunit une fois par mois, et il discute entre autres de la gestion du fonds de solidarité. En fonction de leur disponibilité, les membres du comité participent également à l'animation des séances sur la santé préventive.

AFAFI publie une revue « *Vaovao AFAFI* », sorte de bulletin de liaison distribué gratuitement aux membres, qui permet les échanges d'informations sur AFAFI et ses activités, et qui présente des témoignages des membres, des conseils d'hygiène et de santé.

4.3.3 Principaux résultats d'AFAFI

Nbre d'adhérents fin mars 2010	4 313
Dont adhérents C.E.FOR	3 883 (90%)
Ratio sinistre à prime sur 12 mois déc. 2009	47,50%
Nbre Hospitalisation en 2009	36
Nbre consultation gratuite en 2009	770
Nbre acheteurs produits d'ASP en 2009	658
Nbre personnes en santé préventive en 2009	480
Nbre personnes réduction pharmacie en 2009	108
Nbre personnes remboursement soins primaires en 2009	125
Nbre cartes d'accès aux soins en 2009	16
Taux d'utilisation moyen mensuel des services en 2009	13,4%

5. ANALYSE

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

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

Cette partie a pour objectif d'analyser dans quelle mesure les activités entre elles sont cohérentes et aussi dans quelle mesure les organisations ont assimilé ou pas dans leur stratégie l'approche globale et intégrée préconisée par Inter-Aide.

5.1.1 Des actions cohérentes entre elles pour 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.

- Choix dans les quartiers d'intervention qui sont incontestablement parmi les plus pauvres. C.E.FOR intervient maintenant dans 151 Fokontany¹ de la zone basse et inondable d'Antananarivo, où sont concentrées les « poches de pauvreté » de la ville. De plus le choix d'ouvrir une nouvelle agence à Itaoty, en zone semi rurale est un nouveau défi pour toucher des populations pauvres semi-rurales. Vahatra intervient dans 4 zones urbaines d'Antsirabe incluant 38 fokontany et quartiers en ville² et 2 Communes rurales (à Manandona et Betafo).
- Choix dans la population cible des services. Les habitants de ces Fokontany pauvres ne sont pas tous des bénéficiaires des services de ces organisations. Ces dernières ont voulu s'assurer que leurs services touchent véritablement les populations parmi les plus défavorisées de ces quartiers. Pour cela, C.E.FOR et

¹ 1 Présentation C.E.FOR Services de Micro finance Version 2010, p1 ; Liste des Fokontany d'intervention de C.E.FOR

² En 2009, l'agence d'Avaratsena regroupe 11 fokontany, l'agence de Bemasoandro 13 fokontany, l'agence de Tomboarivo 11 fokontany, l'agence de Miaramasoandro 3 fokontany.

Vahatra utilisent un outil « Fiche de catégorisation sociale », « Photo de famille », leur permettant de vérifier avant l'entrée dans le programme si le demandeur répond aux critères prédéfinis des cibles prioritaires, à savoir se trouver à un niveau de pauvreté compris entre 2 et 6.

- Choix dans l'approche participative des partenaires au sens large où (i) les partenaires emprunteurs participent à la gestion des risques (en payant une épargne de garantie), (ii) les garants moraux cautionnent les partenaires, (iii) les fokontany participent dans la limitation des risques en visant les contrats de crédit et éventuellement en participant aux actions de recouvrement.
- Choix dans les services proposés. La combinaison des services à la fois financiers et non financiers, répond bien à cette logique d'essayer de toucher un public particulièrement défavorisé, pour qui la seule activité de crédit n'est pas suffisante pour assurer une amélioration des conditions de vie. Il est donc nécessaire d'accompagner ce public en lui proposant d'autres types de services, qui viennent compléter l'offre de crédit et qui lui permettent de mieux être en capacité de gérer son crédit.
- Choix dans la stratégie d'intervention. A 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, pour qui l'accès à des soins de santé est tout aussi important que le crédit accompagné de services non financiers, pour assurer une amélioration des conditions de vie. 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.

Des efforts ont été entrepris pour préserver la cohérence des actions mises en place :

- A Antananarivo la micro-assurance santé a été conçue suite au constat sur le terrain de l'équipe du C.E.FOR : à un moment donné, une bonne partie du remboursement de crédit a été utilisée par les partenaires pour faire face à des dépenses de santé quand ils sont malades.
- Le suivi non financier auprès des partenaires permet au personnel (les animateurs sociaux) d'allouer un temps d'écoute et d'accompagnement des familles en difficulté de remboursement. C'est particulièrement vrai à Antsirabe avec la forte intégration du volet d'Accompagnement Familial. Les causes de défaillance d'origine sociale (problème conjugal, ...) sont souvent détectées et les solutions de type social apportées. En général, cela redynamise la reprise du remboursement.
- La recherche de la cohérence entre les volets Micro crédit et la Formation professionnelle consiste essentiellement à s'assurer que les bénéficiaires font partie des catégories cibles des organisations (niveaux de pauvreté), et qu'ils habitent dans les fokontany d'intervention.

5.1.2 Des espaces de rencontre permettent de faciliter cette cohérence.

Dans les deux organisations des outils et des méthodes ont été mis en place pour assurer cette cohérence :

- Dans chaque agence, il a été institué des échanges d'informations, un cahier de suivi des partenaires. Il y a un travail en relais entre Agent de crédit et Conseiller Formateur, et des réunions mensuelles ;
- Les personnels des volets Micro crédit et Services Non Financiers ainsi que Micro assurance santé (AFAFI) sont basés dans le même local (agences de C.E.FOR) et pour Vahatra dans les mêmes agences il y a le personnel de l'Accompagnement Familial. Ils ont donc l'occasion d'avoir des échanges d'information réguliers même si ce n'est pas forcément systématique et peut

varier d'une agence à l'autre. Le Chef d'agence est l'acteur central pour assurer cette cohérence ;

- 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.
- Chez Vahatra en outre, une réunion bimensuelle est également organisée en agence. Elle réunit les trois volets (MC, AF, FP). Elle est une occasion de partage d'informations en termes de réalisation, de problèmes rencontrés

Toutes ces initiatives vont dans le bon sens, car elles favorisent le dialogue et permettent qu'une approche plus globale puisse être mise en pratique. Elles montrent la volonté affichée des directions que les différences activités mises en place soient cohérentes entre elles.

5.1.3 Mais une cohérence qui mériterait d'être plus globale pour C.E.FOR et formalisée pour les deux partenaires.

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.

- Ce lien n'est pas évident. 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. Le pourcentage de personnes en formation professionnelle qui accèdent à un crédit ou qui reçoivent une formation spécifique pour se mettre à son compte reste relativement faible et n'est pas suivi systématiquement. Des faits révélateurs de ce manque de lien entre les deux volets peuvent être rapportés :
 - Des anciens stagiaires de la Formation professionnelle qui ont participé au focus group organisé dans le cadre de l'évaluation ont affirmé *«qu'ils ne sont pas autorisés à solliciter un crédit auprès de C.E.FOR, parce qu'ils sont là uniquement pour la formation !»*.
 - Un ancien stagiaire en opérateur de saisie rencontré par les évaluateurs a pris connaissance seulement au cours de la visite effectuée à son domicile, qu'il pouvait approcher le volet Micro crédit et y solliciter un prêt, pour réaliser son projet de créer un cybercafé, afin de résoudre son problème de chômage.
 - Si des personnes formées en Formation professionnelle ont pu accéder au micro crédit pour monter une activité productive propre, les données chiffrées y afférentes ne sont pas disponibles auprès de C.E.FOR.
- Cependant il semblerait que des essais aient été faits dans le passé pour rapprocher les deux volets. Ainsi les personnes formées en Ouvrage métallique ont été orientés vers le micro crédit, quand il a été constaté qu'il était particulièrement difficile de les placer en entreprise. Il était même question à l'époque de les rassembler à une association pour qu'ils puissent travailler ensemble et se soutenir. Mais, les stagiaires n'ont finalement pas été intéressés par l'accès au micro crédit. Cette filière n'existe plus actuellement mais ce fut un exemple soulignant aussi la difficulté parfois de faire le lien entre les deux programmes. D'une manière générale, le volet de la Formation professionnelle n'a pas encouragé les stagiaires vers les services financiers de CEFOR car l'objectif de ce volet est une insertion professionnelle, par l'acquisition d'un travail salarié et stable et non pas l'auto-emploi. Cette orientation prise par la Formation professionnelle est confortée par la mise en place de l'Agence

pour l'emploi, qui s'efforce de faire recruter les stagiaires par des entreprises, ou par des particuliers.

- Les évaluateurs ont aussi remarqué que dans l'esprit du personnel il y avait deux volets distincts, celui du micro crédit et celui de la formation professionnelle. La récente crise économique a néanmoins permis un début de réorientation de la formation professionnelle, car il devient plus difficile de pouvoir placer des personnes en entreprise. La création d'entreprise est donc aujourd'hui une option plus pertinente et est proposée plus systématiquement, ce qui vient renforcer la cohérence des activités. Les autorités rencontrées (Commune de Bemasoandro) militent également à ce qu'il y ait beaucoup plus de formation pour mieux développer l'auto-emploi. Elles pensent que former les gens pour travailler dans une entreprise en zone franche qui emploie pour le salaire minimum du SMIG (autour 36 USD par mois) les dévalorise et ne les aide pas tellement à sortir de la pauvreté. Le revenu n'est même pas 2 USD par jour, seuil de pauvreté.

De plus chez C.E.FOR et dans une moindre mesure chez Vahatra la stratégie de travailler auprès des populations défavorisées n'est pas comprise de la même manière par tous les partenaires d'où certaines discordances dans la mise en œuvre, en fonction de la compréhension / sensibilité de chaque agent, et il peut y avoir quelques tensions au sein du personnel. D'un côté les CA ont une certaine pression pour faire diminuer le taux de Portefeuille A Risque (PAR). De l'autre, les agents travaillant pour les services non financiers (SNF) ont des objectifs quantitatifs et qualitatifs de visites. Malgré les réunions d'échange en agence, la pression sur les résultats reste différente. Ainsi, les CA sont toujours enclins à accélérer le recouvrement, les autres (SNF) « coûtent chers » d'après eux et ne sont pas pressés par le recouvrement.

Enfin 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. Comme cela sera développé dans le point 5.6.5, l'absence d'un tel plan rend la cohérence moins visible même si c'est contrebalancé par une forte identité et un discours cohérent.

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

Il s'agit ici de donner une appréciation sur la manière dont les activités ont été mises en place et sur leur efficacité, à savoir dans quelle mesure les résultats ont été atteints et contribuent à atteindre l'objectif spécifique du projet.

5.2.1 Des services financiers de micro crédit permettant la création et le développement d'activités génératrices de revenus (AGR)

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 fixés. 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^{er} janvier 2007 à 2088 au 31 décembre 2009). L'encours de crédit a quant à lui été

multiplié par 5.6 depuis les 3 dernières années en passant de 26 millions d'Ariary au 1^{er} janvier 2007 à 173 millions d'Ariary au 31 décembre 2009. Le nombre d'épargnants a augmenté de 140 % en 3 ans en passant de 1 266 épargnants au 1^{er} janvier 2007 à 3036 épargnants au 31 décembre 2009 et le volume de 379 %. 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 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^{ème} prêt.

Ces résultats chiffrés sont d'autant plus remarquables dans un contexte de crise politique, économique et sociale extrêmement difficile depuis une année. 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. Dans la pratique, compte tenu de la principale caractéristique des bénéficiaires cibles, des personnes qui mènent des activités génératrices de revenus dans le secteur informel et ce, de manière irrégulière (57% des ménages cibles sont concernés par cette situation chez C.E.FOR³), l'octroi d'un premier prêt accompagné de services non financiers a favorisé l'émergence de micro entrepreneurs en création d'activités. La plupart des emprunteurs rencontrés avait effectivement pu démarrer ou développer leur activité grâce au prêt octroyé.

La méthodologie d'octroi permet de calculer la capacité de remboursement des emprunteurs et la rentabilité de l'activité de manière globale. En effet l'information sur les capacités de remboursement et la rentabilité de l'activité peut se trouver dans la fiche « projet de microcrédit ». Les informations sur la rentabilité - les profits sur les ventes du partenaire - y sont inscrites, ainsi que les données en amont (ventes et charges). Quant aux capacités de remboursement, les informations sont extraites des recettes ou revenus et dépenses engagées. Elles permettent au CA et au partenaire de bien dimensionner le crédit

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. Certains ont pu le faire et l'ont réussi de manière éclatante : c'est le cas par exemple d'un emprunteur chez C.E.FOR qui s'est lancé individuellement dans la confection et qui réussit actuellement à faire tourner une unité entière employant une dizaine de personnes. D'autres ont concentré leurs efforts sur le maintien de leur capital. Un cas extrême chez C.E.FOR a été rencontré où l'emprunteur en était à son 22^{ème} prêt, sans avoir augmenté le montant du prêt demandé, ni changé d'activité productive, et encore moins développé cette activité. L'équipe de Vahatra a constaté qu'une extension de l'activité peut se concrétiser à partir du 3^{ème} - 4^{ème} prêt, ce qui a été aussi montré par l'étude d'impact de 2008. Par contre, les évaluateurs ont pu voir quelques cas de réorientation vers des activités plus « porteuses », décidée par les partenaires pour s'adapter aux changements conjoncturels, ce qui est d'ailleurs encouragé par Vahatra pour leur inculquer l'esprit d'entrepreneur. 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.

Les évaluateurs n'ont pas rencontré lors de leurs visites des emprunteurs qui avaient utilisé les fonds pour faire autre chose que ce qui était prévu, même s'il est certain que ce genre d'incident arrive.

Les modalités de crédit contribuent à l'efficacité des services :

³ Fiche d'expérience – Outil de catégorisation sociale / C.E.FOR et Inter Aide (Mars 2007)

- délai de carence : C.E.FOR et Vahatra sont parmi les IMF les plus rapides avec une semaine de délai de carence (délai entre deux cycles de crédit où le bénéficiaire est privé de crédit). Certaines IMF à Madagascar ont un délai de carence jusqu'à un mois, ce qui prive les bénéficiaires d'un fonds pendant un mois.
- absence de garantie matérielle pour un public démuné, avec du crédit individuel : la plupart des concurrents demandent soit de la garantie matérielle jusqu'à 150% du montant de crédit demandé, soit de la garantie sociale avec la caution solidaire d'autres emprunteurs. C.E.FOR et Vahatra font partie des IMF qui n'utilisent ni l'une ni l'autre méthode. Elles démontrent en plus que cette approche ne détériore pas leur portefeuille. Cette absence de garantie est apparue très souvent aux yeux des partenaires comme un avantage majeur des services de ces organisations. Dans la réponse aux questionnaires cela apparaît à la fois comme une force (pour toucher le public visé) mais aussi comme une faiblesse (dans la capacité à se faire rembourser).
- Même si C.E.FOR et Vahatra ne doivent pas collecter de l'épargne, le fait de constituer un fonds d'épargne de 20% durant le crédit pour servir d'épargne de garantie est une méthode efficace pour fidéliser les partenaires au remboursement périodique. Ces derniers considèrent l'épargne de garantie comme une épargne « forcée » pour eux mais ont un avis en général très positif, car ils ne le feraient pas sinon;
- Le conseil sur les bénéfices : C.E.FOR et Vahatra conseillent aux partenaires que le bénéfice soit divisé en 4 parties : une partie pour le remboursement, une autre pour l'épargne « forcée », une autre pour le réinvestissement et une autre pour la consommation.
- Le remboursement généralement hebdomadaire permet de garder le «contact» avec chaque partenaire et en conséquence de maîtriser les risques de non remboursement et de faire du recouvrement rapidement en cas de défaillance.
- Le montant de crédit faible puis progressif permet de maîtriser le niveau de risque et de le répartir : plutôt que de recouvrer une somme importante auprès d'un partenaire, on recouvre des petites sommes auprès de plusieurs partenaires. Ce qui fait que l'action de recouvrement paraît plus légère au niveau des agents.
- La formation obligatoire avant le crédit permet aux partenaires de mieux gérer leurs activités en termes de séparation des prix de revient et des bénéfices
- Le suivi par le service non financier peut permettre de résoudre des problèmes d'ordre plus sociaux qui peuvent être un frein pour le remboursement, si on n'y apporte pas de solutions.
- Les procédures sont jugées globalement simples et rapides, permettant de bien répondre aux attentes des partenaires ;

En revanche, les points suivants méritent d'être soulevés à titre d'insuffisance :

- Les actions de prêt ne permettent pas de manière systématique le développement d'activités dans le cas des prêts successifs comme on l'a vu dans l'exemple précédent. Les organisations ne disposent pas d'outil solide permettant de démontrer que pour chaque activité des partenaires, il est possible de diviser les bénéfices comme souhaité (pour les remboursements de crédit en capital et intérêt, pour l'épargne forcée de 20% - 25%, pour le réinvestissement dans l'activité et pour la consommation du partenaire). C'est une hypothèse issue des convictions des agents, mais qui semble acceptée de force par les partenaires car considérée comme condition d'accès au crédit. L'hypothèse suppose que le montant du crédit doit être trouvé dans le fonds de roulement à l'issue du cycle de crédit. Sur le terrain, cela n'est pas toujours exact.

- En ce qui concerne la gestion des risques sur les activités, il est difficile de suivre la rentabilité de l'activité à financer pour celles qui sont saisonnières. En effet, l'outil « fiche d'enquête et de catégorisation sociale » (C.E.FOR) ou « fiche projet micro crédit » (Vahatra) ne permet pas de suivre de manière périodique (mensuelle par exemple) la trésorerie du partenaire. Ainsi, on ne peut pas apprécier à quels moments, il pourrait avoir une trésorerie assez faible qui risque d'avoir un impact sur le remboursement. Pour les activités avec saisonnalité, le partenaire doit rembourser un même montant. En période creuse, le partenaire a du mal à rembourser. Les organisations ne permettent pas non plus que les montants à rembourser soient différents durant le cycle de crédit.
- Les partenaires qui ont besoin de montant de crédit plus important (plus de 2 millions Ariary le plus souvent) sont référencés auprès d'autres IMF. C'est une bonne chose qu'il puisse y avoir ce système de référence, afin de ne pas arrêter les partenaires dans le développement de leurs activités. Néanmoins il semblerait qu'une grande partie de ces partenaires semble revenir vers les organisations et notamment chez Vahatra pour trois raisons principales : l'absence de garantie matérielle, l'accueil et la manière de travailler. Se pose alors la question de savoir comment accompagner ces partenaires qui auraient la capacité de faire des emprunts plus importants pour développer leur activité. Vahatra et C.E.FOR disposent encore d'une marge d'octroi jusqu'à 3 million Ariary. Au cas où leur trésorerie le permet, ils peuvent toujours financer les besoins de crédit de ce type de partenaires. Mais, dans ce cas, il faudrait changer de politique car le public dans cette gamme n'est plus éligible (ce ne serait plus un public pauvre) et il faudrait aussi adapter le crédit à leurs besoins (taux, durée).
- C.E.FOR ne dispose pas d'outils clairs pour évaluer l'efficacité et l'efficience du recouvrement, surtout pour les GAP⁴ « gestion à part ». L'encours de crédit passé en GAP en 2008 a doublé comparé à 2007⁵. La situation est donc relativement inquiétante. Les CDAG et leurs équipes ne s'occupent plus des GAP. Leur gestion est sous la responsabilité directe du Directeur adjoint Responsable du MC. Plus le montant et le nombre augmentent, plus il a du mal à faire face au recouvrement étant donné les autres fonctions qu'il occupe. Ainsi, la mise en place d'Agent de recouvrement est opportune mais C.E.FOR devrait trouver une formule plus convaincante pour fidéliser les agents recrutés sur les 3 postes créés. Actuellement, il ne reste plus qu'un agent sur 3. Deux agents ont démissionné. Un système d'incitation pour ce type de poste assez difficile devrait être mis en place. Il faudrait également voir le positionnement organisationnel des agents de recouvrement (à rattacher au CDAG ou au Directeur Responsable MC). Au cas où il est difficile de trouver des agents de recouvrement, il faudrait que la responsabilité soit redonnée aux agents de crédit. Dans ce cas, des primes liées au recouvrement devraient être mises en place. Ce système ne devrait pas non plus décourager ni déresponsabiliser les CA et les agents SNF déjà en poste.
- Pour Vahatra l'efficacité des agents (MC) devrait être optimisée. Actuellement, le portefeuille d'un agent est composé de 160 partenaires, alors qu'il est assisté par d'autres entités comme l'AF et le FP. Vahatra estime que sa capacité est de 180 partenaires. Cette estimation est assez basse, comparée à d'autres systèmes de microfinance avec des petites tailles de crédit intervenant en milieu urbain où au minimum un agent de crédit s'occupe de 200 clients.

5.2.2 Des services financiers de la mutuelle qui ne semblent pas encore assez utilisés par les adhérents

Le Programme AFAFI est assez récent et reste encore en phase expérimentale, si l'on tient compte du fait que le système d'assurance santé n'est pas encore très courant à

⁴ Partie du portefeuille non recouvré après une année d'impayé, mise sous la responsabilité du Bureau de liaison

⁵ Montant du GAP : de 14,225 million MGA à 36,29 million MGA

Madagascar, et se limite aux modalités de couverture sociale pratiquées par certaines entreprises et sociétés privées pour leurs employés, et notamment pour leurs cadres.

Néanmoins l'efficacité du programme est relative si rapportée à un taux d'adhésion à AFAFI qui reste modeste. En comparant le nombre total de population dans les quartiers d'intervention (environ 890.000 habitants) à l'effectif des adhérents AFAFI (environ 4300 personnes dans 1125 familles⁶), la différence est très importante, puisque le taux d'adhésion ou de pénétration est de 0,48%. Mais dans la mesure où il ne s'agit pas de couvrir l'ensemble de la population de ces quartiers mais les populations parmi les plus pauvres, il est préférable d'analyser le taux d'adhésion par rapport aux partenaires de C.E.FOR qui ont eu trois prêts ou plus.

Si l'on considère seulement les 4 agences (sur 8) où le programme intervient depuis plusieurs mois (Itaosy, Anosibe, Manarintsoa et Isotry) (67ha et Tsaramasay ont été ouvertes en février/mars 2010), cela représente 1 815 personnes de C.E.FOR (avec 3 prêts et plus). 982 sont adhérents à AFAFI, soit 54%, ce qui n'est pas négligeable mais montre qu'il y a encore la moitié des adhérents éligibles qui ne sont pas membres. Si l'on prend l'ensemble des 3 500 emprunteurs en prêts successifs dans les 8 agences de C.E.FOR, on obtient un taux d'adhésion de 28%.

Il est vrai que l'adhésion obligatoire est récente et qu'elle est en train de monter en puissance. Il est fort à parier que dans quelques mois les pourcentages seront en nette augmentation pour se rapprocher, il faut l'espérer des 100% par rapport aux partenaires de C.E.FOR. Mais on peut constater que les emprunteurs de C.E.FOR ne se sont pas massivement présentés pour adhérer à la mutuelle, alors qu'elle est censée pouvoir leur apporter des bénéfices santé tangibles. Cela démontre clairement que ce type de service est encore très nouveau pour les partenaires et qu'ils ont du mal à comprendre et percevoir l'intérêt d'une telle démarche, ce qui nécessitera, comme on le verra par la suite, qu'AFAFI redouble d'efforts pour communiquer et former les partenaires sur ces services.

Et si l'on considère l'adhésion volontaire de 144 familles dans l'agence facultative d'Anatihazo, la proportion de population pauvre touchée par AFAFI reste donc pour l'instant encore modeste.

En définitive, les services fournis par AFAFI n'ont montré leur efficacité que pour les membres minoritaires qui les ont utilisés. Pour ces derniers, l'appréciation était à 100% positive.

Le système de tiers payant est surtout utilisé pour les hospitalisations, mais comme l'hospitalisation est un fait assez rare, on ne peut en tirer une conclusion qui pourrait concerner la majorité des membres. Par exemple, l'hospitalisation n'a concerné que 8 membres en Février 2010⁷. Etant donné que l'hospitalisation se pose souvent en termes de problèmes financiers pour les populations cibles, le système de tiers payant a été estimé très efficace par les personnes concernées⁸.

D'une part, le malade peut bénéficier sans attendre des soins nécessaires, en présentant seulement sa carte d'adhérent et le bon de prise en charge délivré par AFAFI à l'hôpital. D'autre part, l'adhérent n'a pas de souci d'argent, il ne se préoccupe pas de chercher d'abord de l'argent pour faire face aux dépenses de l'hospitalisation, puisque tout est déjà prévu dans la prise en charge d'AFAFI.

Un test est en cours pour essayer de déterminer si l'absence de tiers payant est une cause de la faible utilisation des bons ou pas. En effet, l'on ne dénombre que 23 utilisations du bon

⁶ Résultats Mars 2010 d'AFAFI

⁷ Résultats mensuels des activités 2010 d'AFAFI

⁸ Témoignage d'une hospitalisée dans la revue « Vaovao AFAFI » N°4

VONJY au mois de Février 2010⁹, lequel donne droit à un remboursement partiel des frais de consultation médicale avec des médicaments fournis par un médecin partenaire d'AFAFI (taux d'utilisation de 0,5%). Pour l'instant il est trop tôt pour en tirer des conclusions précises.

La faible utilisation du système de remboursement peut aussi s'expliquer par le fait que le malade ne dispose pas de l'argent nécessaire pour payer les frais de consultation médicale au moment où il en a besoin. Dans ce cas, il s'abstient tout simplement d'aller voir le médecin.

Cette faible utilisation du service financier d'AFAFI peut venir également des perceptions courantes sur la maladie et les méthodes habituelles pour se soigner : il y a d'une part l'auto médication qui est pratiquée par bon nombre de gens, et d'autre part, la consultation médicale qui est le dernier recours en cas de maladie.

Enfin, une explication de cette faible efficacité des services financiers d'AFAFI est la méconnaissance des services disponibles par les bénéficiaires. Cela a été constaté par les évaluateurs lors des entretiens avec des adhérents, mais aussi avec des anciens membres d'AFAFI. Des personnes rencontrées par les évaluateurs ne savaient pas par exemple qu'elles pouvaient cotiser et rester membres d'AFAFI, même si elles ne sont plus partenaires de C.E.FOR dans le micro crédit. Plusieurs ne connaissaient pas les services auxquels ils ont droit en étant membres d'AFAFI. Une autre encore a dit ne pas s'être souvenu de l'endroit où elle a rangé sa carte d'adhérent et les bons quand elle devait les utiliser pour une consultation médicale.

S'il est certain que ce n'est pas la seule raison, les évaluateurs pensent qu'une des causes du manque d'intérêt de la part des partenaires est que le marketing de la mutuelle de santé est certainement pas assez agressif et manque d'une approche plus entrepreneuriale. Au niveau des supports de communication marketing comme le magazine « Vaovao AFAFI », malgré sa pertinence, le journal comporte assez peu d'images et de photos, avec beaucoup de message écrit. Il est monochrome avec des polices de caractères de petite taille n'incitant pas à lire. Il mériterait d'être conçu d'une manière plus dynamique et commerciale.

En outre, la communication par témoignage des pairs n'est pas assez organisée dans les agences de C.E.FOR alors qu'il y a des moments propices possibles pour le faire. Une démarche qui est apparue intéressante est le fait qu'AFAFI affiche les noms et parfois les photos des partenaires qui ont pu bénéficier des services de la mutuelle de santé, ainsi que le montant des dépenses prises en charge, à la fois dans un esprit de transparence et aussi de communication. Les membres, surtout les représentants que les évaluateurs ont rencontré, ont apparemment apprécié cette démarche.

Un film vidéo est en préparation pour expliquer comment fonctionne la mutuelle et l'intérêt pour les adhérents. Bien que les évaluateurs n'aient pas pu voir le film, il est certain que c'est une excellente démarche pour mieux former et sensibiliser les partenaires. Indéniablement AFAFI doit davantage développer ce type d'outils de communication plus interactif avec les adhérents potentiels.

Une visite à domicile systématique de préparation au renouvellement de contrat est réalisée par l'animatrice AFAFI, un mois avant l'échéance finale du crédit C.E.FOR. Elle a pour but notamment de motiver le partenaire à continuer son adhésion. Si la démarche paraît tout à fait pertinente, elle peut être confondue à une action de relance et pré-recouvrement et pourrait devenir inefficace et ternirait même les services d'AFAFI. En effet, certains partenaires pensent que l'animatrice AFAFI est également envoyée par C.E.FOR pour détecter s'ils arriveront à payer totalement leur crédit ou non.

⁹ Résultats mensuels des activités 2010 d'AFAFI

Néanmoins afin d'essayer d'augmenter l'utilisation des services et de mieux comprendre aussi leur sous utilisation, AFAFI va dans les mois prochains mettre en place des actions pilotes. Il s'agira principalement de proposer systématiquement le tiers payant avec les médecins avec lesquels ils travaillent et ne pas limiter le nombre de bons par famille. Ces tests devraient permettre de savoir si les partenaires se limitent ou ont des problèmes de trésorerie, qui ne leur permettent pas d'utiliser les services proposés. Il sera bien sûr fort intéressant de suivre le résultat de ces tests pilotes.

En conclusion, contrairement au constat initial de vulnérabilité financière des partenaires face aux problèmes de santé, et qui avait conduit à la mise en place du programme AFAFI, les services financiers d'AFAFI sont pour l'instant encore peu utilisés, ce qui montre qu'il y a encore un travail important d'information et de formation à faire pour faire comprendre aux partenaires l'intérêt d'adhérer à une mutuelle de santé.

5.2.3 Des services non-financiers liés au prêt globalement efficaces s'adaptant au contexte local.

Pour l'ensemble des programmes l'efficacité des services non financiers est effective puisque ceux-ci contribuent à l'atteinte des objectifs du programme, entre autres à la création d'activités génératrices de revenus pour les emprunteurs en premier prêt, et dans une moindre mesure au développement des activités de ceux qui ont obtenu des prêts réussis.

Néanmoins étant donné que l'approche entre les deux organisations Vahatra et C.E.FOR est légèrement différente, les services non-financiers liés au prêt seront étudiés séparément.

- Pour C.E.FOR en matière de formations des emprunteurs, les modules « Attitude commerciale et tenue de compte » et « Budget familial et épargne » semblent être les plus efficaces, si l'on se réfère aux dires des partenaires rencontrés par les évaluateurs. Ils ont souvent cité ces deux thèmes de formation comme leur ayant permis d'acquérir les capacités de gérer le budget de leurs activités productives, précisément de distinguer les bénéfices du chiffre d'affaires, et ainsi de préserver le capital, et aussi de constituer une épargne, même si par ailleurs, les évaluateurs ont constaté que la tenue de compte par écrit n'était effectuée que par quelques emprunteurs. Ces formations leur permettent d'acquérir quelques éléments de gestion, d'économie de charge et d'organisation.

Il est à souligner que pour les formations systématiques des emprunteurs, C.E.FOR dispose d'un « kit » avec images et figurines rendant les formations très parlantes et incitant les partenaires à mieux participer dans les réunions. Les travaux en petits groupes prévus permettent également aux partenaires de s'exprimer. Néanmoins, ceux qui sont illettrés ont du mal à suivre ces formations, même si par ailleurs, la méthode utilisée par les Conseillers Formateurs est particulièrement active et dynamique, ce qui met à l'aise tous les participants, facilite l'expression des idées et sollicite les apports de chacun.

Quant au suivi conseil effectué en cas de problème de remboursement, les emprunteurs défaillants ont particulièrement apprécié les interventions des Conseillers Formateurs chargés des services non financiers, qui les ont aidés à trouver des solutions adaptées à leur situation. Les discussions engagées et les solutions proposées aboutissaient au règlement du problème, et les emprunteurs ont pu reprendre le remboursement du prêt, suivant un plan renégocié avec les responsables des services financiers. Les évaluateurs n'ont rencontré aucun emprunteur qui avait des problèmes de remboursement, et qui n'a pas réglé en totalité ses échéances.

Néanmoins C.E.FOR ne dispose pas de dispositif de suivi post-formation de ses partenaires. Il ne connaît donc pas le degré d'application des acquis, ainsi que leur difficulté, de manière systématique pour tous les partenaires ayant suivi la formation. De plus, il n'y a pas d'évaluation à la fin des séances de formation, et les suivis individualisés effectués par les Conseillers Formateurs (pré-octroi, suivi des fonds, suivi conseils) ne sont pas à proprement parler du suivi post formation, avec les indicateurs correspondants. Si les évaluateurs ont eu une perception plutôt positive de ce que les partenaires ont retenu des formations et du suivi conseil, il n'est pas possible pour autant d'établir de liens précis entre la réussite d'un prêt (son remboursement) et /ou la réussite d'une activité en fonction des services reçus en formation et conseil. C.E.FOR ne dispose pas d'outil lui permettant de faire ce type de suivi. Les partenaires rencontrés étaient toujours positifs sur les formations reçues et il était difficile pour les évaluateurs de comprendre réellement comment concrètement les formations étaient appliquées. Quelques personnes ne se souvenaient plus du contenu des formations reçues, d'autres au contraire affirmaient que cela les avait beaucoup aidé dans leur compréhension de la manière de calculer leur bénéfice. Difficile dès lors de se faire une réelle opinion sans des éléments de suivi plus précis de la part de C.E.FOR.

- Pour Vahatra, en raison des conjonctures économiques difficiles, les emplois salariés sont devenus des opportunités rares à Antsirabe. Face à cette réalité, aussi bien l'octroi d'un premier prêt accompagné des formations aux emprunteurs, que les appuis conseils donnés en Formation comportementale de base ou en formation technique, les différents services non financiers de Vahatra ont été orientés de manière à favoriser l'émergence de micro entrepreneurs en création d'activités. Actuellement, l'auto- emploi occupe la grande majorité des partenaires de Vahatra.

En matière de formations des emprunteurs, quelques partenaires rencontrés par les évaluateurs ont cité l'utilité de l'épargne et le calcul des bénéfices comme thèmes de formation qu'ils ont retenus, et mis en pratique dans leurs activités productives. Malheureusement, la plupart des personnes interrogées ne se rappelaient que vaguement des thèmes ou du contenu des formations auxquelles elles ont assisté.

L'aspect « suivi-conseil » des clients semble assez superficiel actuellement. Les chefs d'agence n'ont pas assez de temps pour former les Animateurs, qui ne disposent pas toujours de toutes les compétences pour assurer un suivi de qualité sur le plan technique et commercial.

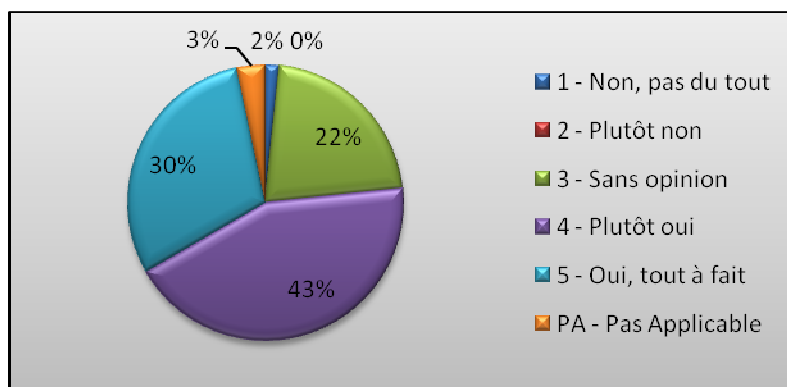
Par ailleurs, les évaluateurs ont constaté en assistant à une réunion d'information axée sur l'élaboration de projet, que des participants avaient un peu de difficulté à assimiler la méthode présentée pour monter un projet, par exemple, pour définir et évaluer les produits issus d'une activité productive donnée. Certains participants prenaient des notes pendant la séance, d'autres non, ce qui amenait à la réflexion sur le niveau d'instruction des participants, et au caractère forcément limité du transfert de connaissance en cas de participants analphabètes.

Il a été aussi remarqué que la méthode d'animation utilisée n'était pas très active et ne faisait pas appel aux acquis des participants, elle était plus pédagogique qu'andragogique. La séance à laquelle les évaluateurs ont participé était un quasi-monologue. Elle était directive et répétitive. Les partenaires expérimentés ne sont pas utilisés pour témoigner de leurs difficultés et réussites sur le thème de formation choisi. Lors de la remise d'un prêt successif, la séance d'information aurait été certainement plus efficace si l'animateur avait demandé aux participants ce qu'ils savaient des procédures et bâti son intervention à partir de ces connaissances pour compléter ou approfondir. Il y a très peu d'illustration en image (certaines personnes sortent de la formation avec un sentiment de ne rien retenir), beaucoup de calculs sont exposés et ce sont les partenaires qui mettent en forme leur projet à financer, ce qui risque de décourager complètement les analphabètes. L'utilisation de supports visuels de formation (outils didactiques) permettrait de rendre la formation plus attrayante et plus

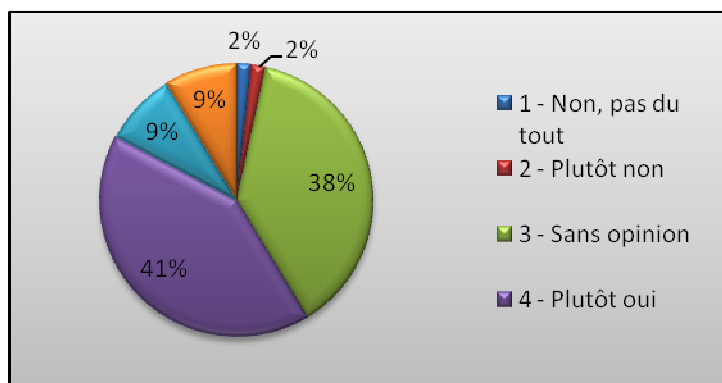
conviviale. L'efficacité des formations aux emprunteurs pourrait de fait être fortement améliorée par des méthodes plus participatives.

Pour l'ensemble du personnel de C.E.FOR et de Vahatra il apparaît assez clairement dans les réponses aux questionnaires que les services de formation, suivi-conseil auprès des partenaires recevant un micro crédit sont surtout efficaces pour améliorer la capacité de remboursement des emprunteurs, beaucoup moins pour l'amélioration de la pérennité des activités des partenaires, comme le montre les graphes ci-dessous.

Est-ce que les activités de formation et de suivi-conseil aident à améliorer la capacité de remboursement des emprunteurs?



Est-ce que les activités de formation et de suivi-conseil aident à améliorer la pérennité des activités des emprunteurs ?



Les principaux arguments avancés sont liés au fait que dans la mesure où les organisations s'adressent à une population particulièrement vulnérable les activités de formation et de suivi conseil aident à encadrer les emprunteurs, prévenir les

échecs, résoudre dans les temps les problèmes qui surgissent et d'anticiper les problèmes de non remboursement. Il est souligné plusieurs fois que ce travail de suivi renforce la confiance des partenaires vis-à-vis de C.E.FOR ou de Vahatra, permettant ainsi de créer des liens plus solides. Mais la pérennité des activités reste plus difficile à cerner dans un contexte socio-économique difficile et complexe. C'est certainement aussi lié au fait que les conseillers animateurs n'ont pas tous toutes les bases nécessaires pour apporter un conseil efficace et adapté aux attentes des partenaires. Cela requiert de leur part, non seulement un bagage théorique mais aussi une expérience terrain, qu'ils n'ont pas en général.

Les évaluateurs ont aussi pu noter la vulnérabilité des familles touchées par le programme. Cette vulnérabilité implique qu'il est souvent difficile pour les partenaires les plus « fragiles » d'avoir une situation stable dans la durée. Plusieurs fois, les partenaires rencontrés après avoir arrêté d'emprunter auprès de Vahatra avaient dû solliciter un autre prêt, car leur situation s'était à nouveau dégradée suite à une maladie, des problèmes personnels, le contexte économique, etc.

5.2.4 Des approches différentes pour la formation professionnelle qui doivent s'adapter à la crise actuelle.

L'approche entre les deux organisations en matière de formation professionnelle est assez différente.

- 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. En 2008, sur 892 personnes formées en formation comportementale et de base, et 778 personnes formées en formation technique, le nombre de placement a été de 427 stagiaires¹⁰. Les nombres sont relativement impressionnants et font de C.E.FOR une des principales structures de formation professionnelle à Madagascar.

Mais en raison des difficultés liées à la crise politico-économique de 2009, cette efficacité de la Formation professionnelle se retrouve actuellement quelque peu mise à mal et donc limitée : d'une part, les recrutements en entreprise se font plus rares, et d'autre part, les formations dispensées par C.E.FOR n'ont pas préparé jusqu'à présent les stagiaires à s'orienter vers l'auto emploi ou le micro entrepreneuriat.

La distinction voire le cloisonnement entre le volet Micro crédit et le volet Formation professionnelle au sein de C.E.FOR prend ici toute sa dimension de facteur limitant de l'efficacité de la Formation professionnelle. Ce cloisonnement est tel que le recours au micro crédit pour monter une activité productive propre n'a pas été présenté aux stagiaires, comme une alternative au manque de recrutement pour l'emploi salarié ou au chômage technique qui sévissent actuellement. Il en résulte un obstacle pour l'atteinte de l'objectif de C.E.FOR de « *renforcer les capacités des adultes défavorisés par des formations professionnelles pour l'accès à l'emploi salarié* »¹¹ Mais cette situation est correctement analysée par le personnel de C.E.FOR qui a conscience d'une nécessaire orientation d'une partie de la formation professionnelle vers l'auto-emploi et qui se dit prêt à envisager de travailler sur de nouveaux modules, de nouveaux services et produits. Une réflexion est aussi menée au niveau de l'Agence pour l'emploi sur une éventuelle reconversion en Agence de placement ou de recrutement, au lieu de se limiter à faciliter l'accès à l'emploi des anciens stagiaires de la Formation professionnelle. D'après la Responsable, ce serait à la fois pour s'adapter aux difficultés d'embauche actuelles, et pour essayer d'orienter l'Agence pour l'emploi vers l'autonomie financière. En effet, pour le moment, les services fournis par l'Agence pour l'emploi restent gratuits pour les candidats à l'emploi, mais payants pour les employeurs pour certaines filières (gens de maison, agents de sécurité)

- 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. Ainsi, l'objectif d'insertion professionnelle des jeunes est atteint, dans une proportion relativement appréciable, même si on est avec des chiffres beaucoup plus modestes qu'avec C.E.FOR.

Deux facteurs ont contribué à l'obtention de ce résultat positif du volet Formation professionnelle : d'une part, l'articulation est bien faite entre le volet micro crédit et le volet Formation professionnelle, et le référencement interne est effectif, offrant des opportunités aux jeunes stagiaires pour s'établir dans le micro entrepreneuriat ; d'autre part, Vahatra a concentré ses efforts à tisser des relations avec les entreprises, et à constituer un réseau d'employeurs partenaires, à qui il peut à l'occasion référer ses stagiaires. Les jeunes sont les bénéficiaires privilégiés de cette méthode de travail efficace.

5.2.5 De nombreux services non financiers de la mutuelle de santé encore sous utilisés

¹⁰ Rapport Narratif intermédiaire : période 01/01/2008-31/12/2008 (année 2) – Avril 2009

¹¹ Termes de référence de l'évaluation

AFAFI a mis en place un nombre important de services non financiers, comme d'écrit dans le paragraphe 4.2. Cela démontre clairement l'approche préconisée par AFAFI d'essayer de répondre aux mieux aux besoins des partenaires et de leur offrir une large gamme de services.

Néanmoins force est de constater que pour l'instant le taux d'utilisation des services non financiers reste décevant puisqu'il n'était que de 10,64% en Mars 2010. S'il est difficile de donner un taux « optimal » d'utilisation des services dans la mesure où il est souhaitable que tous les adhérents ne soient pas malades et donc n'aient pas à utiliser ces services, de l'avis du personnel d'AFAFI les services proposés pourraient être plus utilisés par les adhérents, qui semble-t-il soit n'ont pas encore compris l'intérêt des services proposés, soit n'ont pas compris tous les services auxquels ils ont droit en tant que membre.

A noter que les évaluateurs ont apprécié la qualité des outils pédagogiques utilisés et du manuel pour faire les formations. Bien que ce dernier soit en français et mériterait d'être traduit en malgache ou du moins avec un glossaire permettant aux animateurs d'avoir les bonnes références.

Les Animateurs ont rapporté qu'il leur est difficile de faire passer les messages de sensibilisation aux adhérents, qu'ils le fassent à leur lieu de travail ou à leur passage à l'agence, parce que les adhérents marquent très peu d'intérêt pour ces messages. Les visites à domicile ne sont pas non plus faciles parce que souvent, les adhérents n'y sont pas, étant retenus par leurs activités productives. Les animateurs réussissent malgré tout à rendre visite à la majorité des personnes concernées, puisque par exemple entre janvier et avril 2010 sur 577 polices arrivées à expiration 466 adhérents ont pu être visités (soit 80%).

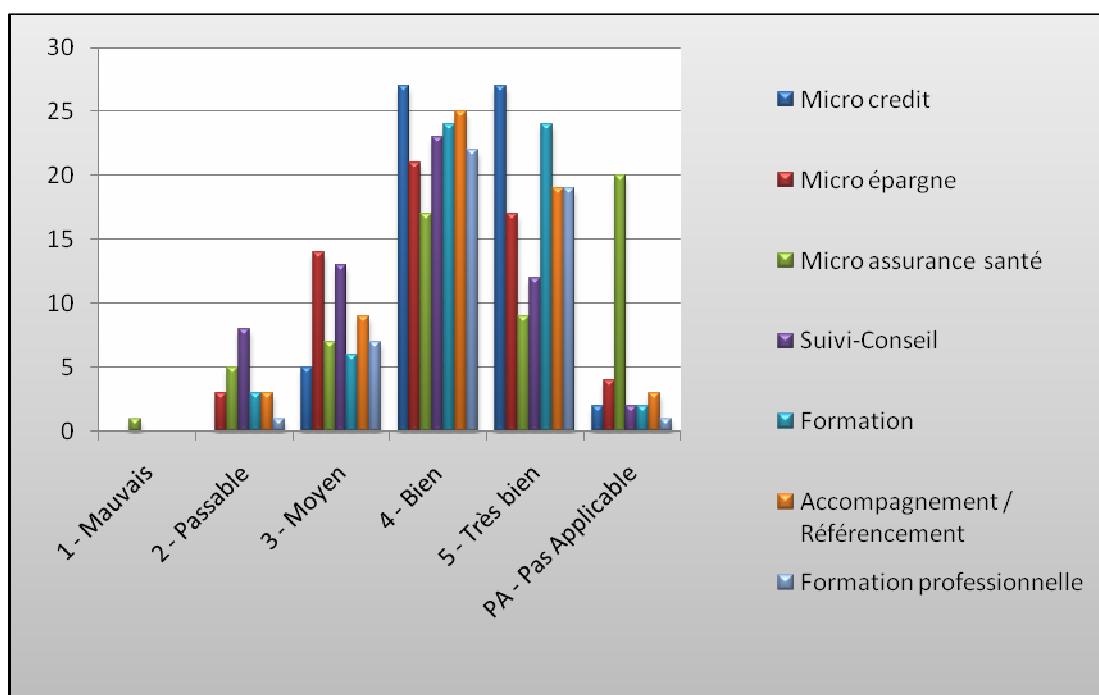
Malgré ces insuffisances, les partenaires qui ont utilisé les services d'AFAFI se sont déclarés satisfaits. L'accueil du personnel d'AFAFI et du médecin d'AFAFI leur est agréable. Cette mise en confiance est très importante pour eux.

Ils apprécient également la gratuité de la consultation du médecin d'AFAFI puisque ils peuvent « économiser jusqu'à 3.000 Ar de consultation s'ils voient des médecins libres ». Ils regrettent qu'AFAFI ne dispose pas de pharmacie pour qu'ils accèdent facilement aux médicaments.

En tant que mutuelle de santé, AFAFI a essayé de davantage impliquer les membres dans la gestion de l'activité, afin à terme de mettre en place une structure qui pourrait être gérée par ses adhérents. Un embryon d'organisation mutualiste a été mis en place avec 2 personnes par agence. Certaines sont très motivées, mais il semblerait qu'à ce niveau là tout reste à faire.

5.2.6 Les services financiers sont jugés les plus efficaces

Le graphe ci-dessous montre assez clairement que pour l'ensemble des personnes qui ont répondu au questionnaire, 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.



Les évaluateurs ont aussi pu faire ce constat lors des discussions, rencontres avec les partenaires, qui pour la plupart avaient une opinion très positive de l'opportunité qui leur était donnée d'avoir accès à un crédit, mais aussi des autres services non financiers dans leur ensemble.

Il est certain que les partenaires perçoivent le besoin d'accès au crédit comme un élément fort important dans leur stratégie d'amélioration de leurs conditions de vie. Mais globalement il ne semble pas pertinent d'isoler les activités entre elles pour évaluer leur efficacité. La combinaison des services entre eux est, comme cela sera développé dans le point 5.5 une des garanties de l'efficacité des actions développées, même si c'est à nuancer en ce qui concerne l'activité de formation professionnelle et de l'assurance santé pour C.E.FOR.

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

La pertinence sera ici analysée pour comprendre comment les services proposés répondent aux problèmes, besoins des partenaires et quelle est la capacité des organisations d'adapter leur stratégie et leur travail à ces besoins.

5.3.1 Des services financiers pertinents mais avec une offre assez limitée.

Le microcrédit est pertinent du fait de la rareté des IMF qui ont la même approche que C.E.FOR et Vahatra en minimisant le risque de crédit à partir de la maximisation des « bénéfices » des partenaires. Ces bénéfices sont sociaux (renforcement de confiance en soi, ...), économiques (augmentation des capacités de vente, ...) et financiers (gestion des bénéfices et des crédits, ...).

En fait il n'existe quasiment pas d'autres organisations sur le même créneau. Deux organisations sont à peu près sur la même cible et avec la même méthodologie à Antananarivo. CDA-PAPM reste encore limité en termes de zone d'intervention (seulement 6 fokontany) et nombre de bénéficiaires touchés (moins de 1000). PAIQ-APEM est sur le même public mais avec une approche très différente en termes de méthodologie (crédit solidaire, avec moins de services non financiers).

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 partenaires rencontrés ont d'ailleurs souvent souligné la pertinence offerte par l'épargne et nombreux sont ceux qui continuent d'épargner même si le prêt est complètement remboursé.

Les bénéficiaires ont conscience de l'approche spécifique de C.E.FOR et de Vahatra et de son intérêt à leur niveau, en matière de Micro crédit et des Services non financiers. En effet lors des focus group ou des rencontres à domicile les évaluateurs ont pu constater que globalement les partenaires avaient une bonne compréhension des services proposés. Certains ont affirmé que c'est même une des raisons pour eux de rester fidèles aux offres de C.E.FOR et de Vahatra.

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. Ces études sont faites tous les 3 ans collectant aussi les attentes des partenaires vis-à-vis des services proposés par C.E.FOR. Vahatra a déjà fait une étude similaire en 2008. Mais dans ce domaine les organisations pourraient être, toutes les deux, un peu plus pro actives en organisant régulièrement des focus group ou des rencontres avec les partenaires pour connaître plus particulièrement leurs besoins et leurs attentes. Ces rencontres qui ne représentent pas un coût financier important permettraient une bonne adaptation des services.

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 organisations ne proposent globalement plus qu'un seul type de prêt avec une approche standard, qui ne tient pas toujours compte de la spécificité des activités des partenaires à financer. C'est un peu moins vrai chez Vahatra qui a d'autres types de prêts mais en nombre relativement limité à ce jour. Lors des focus group ou lors des rencontres avec les partenaires, il est apparu clairement que si dans leur très grande majorité les emprunteurs étaient très satisfaits des produits proposés, la possibilité d'avoir accès à des prêts parfois plus importants ou pour d'autres objets (écolage, amélioration de l'habitat, etc.) était demandée. Une segmentation plus précise des partenaires pourrait permettre de mieux répondre à de telles demandes en proposant des produits différents en fonction de la segmentation et partenaires que l'on veut toucher.

5.3.2 Des services non financiers qui s'adaptent aux attentes et demandes des partenaires

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, et plus précisément les formations théoriques et pratiques, ont été mis en place, en accompagnement aux services financiers, afin « *d'accroître les capacités des partenaires à gérer leurs activités ou à surmonter les problèmes pouvant freiner le développement de ces activités* »¹² ou afin « *d'améliorer la gestion de leurs activités par les partenaires, et d'assurer le succès de leur entreprise* »¹³

Les services non financiers ont été conçus pour viser spécifiquement les besoins en renforcement de capacités des partenaires: d'une part, ces besoins ont été identifiés à partir de l'analyse des capacités existantes mais aussi manquantes de ces partenaires, et d'autre

¹² Historique des services non financiers / C.E.FOR

¹³ Présentation de Vahatra

part, les réponses apportées à ces besoins identifiés cherchent à renforcer leurs capacités, afin qu'ils puissent remplir leurs rôles en tant que micro entrepreneurs, gestionnaires, et chefs de ménage. Les thèmes et le contenu des formations sont adaptés au faible niveau d'instruction des populations cibles, et à leur besoin de rentabiliser leurs activités productives, pour qu'elles puissent en tirer des revenus, et améliorer ainsi par leurs propres efforts les conditions de vie de leurs familles.

Enfin, les services non financiers, dans leurs objectifs, leur contenu et leur mise en œuvre, démontrent leur pertinence en permettant aux organisations d'être en harmonie avec leurs valeurs « *d'être au service des plus pauvres* », et de veiller à le rester. Tout comme les services financiers, les services non financiers respectent les critères sociaux d'entrée des cibles dans le programme, tout en restant à l'écoute des besoins de ses partenaires. La formation pratique organisée à la demande des partenaires illustre bien ce dernier point.

La pertinence de la formation est surtout appréciée par ceux qui ont déjà des AGR mais qui veulent les développer. Ces partenaires, à travers les focus group organisés avec eux, ont pensé que les formations leur ont permis de développer leurs capacités et savoir-faire nécessaires pour leurs activités. Certains ont dit qu'ils savaient mieux parler avec leurs clients, mieux présenter leurs étalages, mieux gérer la trésorerie de leurs foyers.

Cependant, une nuance s'impose pour l'objectif de favoriser le micro entrepreneuriat : les formations dispensées actuellement aux emprunteurs ne suffisent pas à leur donner les capacités nécessaires pour se lancer dans une véritable création d'entreprise. Mener une étude de marché préalable, faire preuve de créativité et ne pas se lancer dans une activité en copiant les autres, s'adapter aux différents changements des conjonctures, savoir gérer la concurrence etc... sont autant de capacités que les micro entrepreneurs n'ont pas forcément, vu leur faible niveau d'instruction. Le suivi de C.E.FOR se veut plus approfondi dans ce domaine avec les divers niveaux de suivi proposés aux partenaires. Mais on peut constater une certaine insuffisance au niveau des conseils sur le plan économique qui sont assez limités du fait du profil des agents des services non financiers. En effet, ils ont majoritairement une formation initiale de type social et ne semblent pas vraiment être en mesure de pouvoir répondre aux questions qui sont posées par les emprunteurs, surtout dans des domaines plus liés à la gestion, au commerce, au marketing. A ce niveau les organisations pourraient davantage utiliser le savoir, les connaissances des partenaires eux-mêmes. Certains d'entre eux ont un vrai savoir qui pourrait être davantage mis en valeur et partagé avec d'autres partenaires

Pour C.E.FOR une autre limite des formations serait leur espacement. La formation est dispensée de nouveau après le 3^{ème} prêt. Le même module de formation est utilisé, sans un véritable apport d'enrichissement d'expérience. Les partenaires qui sont obligés d'y assister, ont exprimé le fait que les formations sont répétitives, « c'est du déjà vu » selon eux. Il n'y a pas de retour d'expérience demandé aux anciens partenaires pour qu'ils puissent apporter des nouvelles idées aux nouveaux emprunteurs. La formation est certes pertinente car les agents insistent sur l'importance de la culture de crédit. Néanmoins, elle perd de sa pertinence et de son efficacité faute de partage d'expérience entre les partenaires et du fait que l'on ne part des acquis des partenaires pour construire à partir de là une formation adaptée et cohérente. . En outre, la valorisation des emprunteurs permettrait de renforcer un sentiment d'appartenance au système et les inciterait à être en règle vis-à-vis du remboursement.

5.3.3 Les services de la formation professionnelle adaptés aux attentes et demandes à la fois des partenaires et des professionnels

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.

Les filières de formation mises en place par C.E.FOR essaient de s'adapter étroitement à la fois au faible niveau d'instruction des populations cibles, aux exigences des emplois existants sur le marché du travail, et aux demandes explicites des employeurs potentiels. Il existe même des promotions de stagiaires qui ont bénéficié d'une formation conçue spécifiquement pour répondre aux besoins exprimés par une entreprise donnée, et cette entreprise les a recrutées en conséquence.

De même, les modiques frais de formation demandés aux stagiaires, ainsi que les facilités de paiement accordées confortent la pertinence de la Formation professionnelle aux yeux des bénéficiaires. Par exemple C.E.FOR s'efforce de tenir compte de leurs faibles capacités de payer, quitte à y perdre de l'argent. En fait, en moyenne 1/4 des stagiaires d'une promotion n'arrivent pas, au terme de la formation, à s'acquitter de la totalité de leurs frais de formation¹⁴. Dans la plupart des cas, C.E.FOR accepte une lettre d'engagement du stagiaire à payer les frais restants, quand il aura trouvé du travail. Chez Vahatra le taux de recouvrement des frais de formation comportementale de base est de 85% actuellement¹⁵. Vahatra sensibilise le stagiaire à s'acquitter des impayés au cours du suivi post formation. En réponse à cette faible capacité de payer des stagiaires, Vahatra s'occupe également de négocier auprès des centres de formation technique des prix préférentiels pour les jeunes référés dans ces centres. Cette démarche permet aux jeunes de ne pas rester exclus d'une formation professionnelle ou d'une spécialisation, qui leur est nécessaire pour pouvoir prétendre à un emploi salarié ou à une activité en self emploi. La mise en place du « prêt formation » au sein du volet micro crédit pour ces jeunes stagiaires procède de la même démarche de lever les différents obstacles au renforcement de capacités des jeunes, en vue de leur insertion professionnelle.

Chez C.E.FOR les bénéficiaires apprécient les prestations et veulent même que la durée de la formation soit rallongée et que d'autres thèmes de formation soient ajoutés. A la question de savoir quels sont les points à améliorer dans le volet Formation professionnelle, les anciens stagiaires participant au focus group ont évoqué la durée de la formation, qui n'est pas suffisante par rapport au contenu de la formation, et proposé que l'auto-école, la PAO/DAO, la comptabilité informatisée, les cours de langues française et anglaise, la pâtisserie soient inclus parmi les modules de formation dispensés chez C.E.FOR. L'insuffisance des moyens matériels pour la formation pratique (machines, local approprié) a également été soulevé comme problème rencontré.

Un autre aspect de la pertinence de la Formation professionnelle s'est révélé par l'appréciation hautement positive exprimée unanimement par les employeurs rencontrés par les évaluateurs. Leur appréciation portait sur les qualités personnelles et professionnelles montrées par les personnes qu'ils ont recrutées, et qui marquent la nette différence entre celles-ci et les autres. D'après ces employeurs, la performance qu'ils exigent de leur personnel a été pleinement satisfaite par ces personnes formées et placées par C.E.FOR ou par Vahatra.

Deux points dont la pertinence est discutable méritent d'être soulevés, concernant le suivi des stagiaires en entreprise par l'équipe de C.E.FOR :

- d'un côté, il mobilise d'importantes ressources humaines et en temps, puisqu'il est prévu de se faire pendant 6 mois après le recrutement, nécessitant à chaque fois le

¹⁴ Source : un Chef de Centre de formation de C.E.FOR

¹⁵ Source : le Responsable de la Formation

déplacement de 3 personnes (2 formatrices et un responsable de l'agence pour l'emploi) sur le lieu de travail des stagiaires (il est estimé que les informations qui intéressent les formatrices en formations de base ne sont pas les mêmes que celles d'une formatrices techniques), pour un total de 8 séances de discussions avec les stagiaires et leur superviseur. Même si ces déplacements sont censés être faits entre midi et 14h et que les formatrices qui sont toujours en binômes dans un centre de formation, s'organisent pour que ces deux tâches (formation et suivi) soient effectuées sans problème, il peut arriver que les formatrices doivent délaissier les sessions en cours. C'est par exemple une critique de la part de 80% des stagiaires en « Opérateurs de Saisie (OS) » interviewés dans le cadre de l'évaluation qualitative menée par l'Agence pour l'emploi, qui ont déploré que la durée de la formation ait été raccourcie à cause de l'absence des formateurs, mais que cela n'ait pas fait l'objet de rattrapage¹⁶ ;

- de l'autre, les chargés de suivi utilisent une fiche individuelle de suivi, mais celle-ci n'a pas le format d'un outil de suivi post formation, et les résultats ne sont pas chiffrés ni agrégés ni exploités dans le cadre d'un système de suivi évaluation de la Formation professionnelle. Ce dernier point a été aussi remarqué chez Vahatra.

L'Agence pour l'emploi a pris l'initiative de mener en Février 2010 une petite évaluation qualitative de la formation dispensée dans la filière OS qui a permis de mesurer le taux de satisfaction des stagiaires sur des questions précises, et donc de fournir quelques données chiffrées en matière de suivi post formation¹⁷. Cependant, les évaluateurs n'ont pas eu connaissance des mesures correctives qui auraient été prises par CEFOR ou la Formation professionnelle suite à cette évaluation qualitative interne.

Ces deux points ne remettent pas en cause la pertinence du suivi en lui-même, ils soulèvent juste des questions relatives à la méthode de mise en œuvre et d'exploitation de ce suivi.

5.3.4 La pertinence théorique de la mutuelle de santé doit faire ses preuves dans la pratique

En termes de pertinence, les résultats chiffrés d'AFAFI (cf. supra) laissent à penser que les actions menées ne répondent pas vraiment aux problèmes ni aux besoins des populations cibles dans la mesure où on ne remarque ni une adhésion massive à la mutuelle, ni une utilisation importante des services proposés. On touche ici clairement à la difficulté d'évaluation de la pertinence entre un problème identifié et un problème ressenti. 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 qu'ils ressentent, alors que les intervenants externes ont bien conscience qu'il s'agit d'un problème réel pour eux. 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 membres d'une mutuelle de santé.

L'historique d'AFAFI rappelle que le programme a été mis en place suite à l'identification par C.E.FOR d'un problème de ses partenaires en micro crédit, à savoir des difficultés à rembourser les prêts, parce qu'ils ont dû faire face à des dépenses de santé. Ce problème était souvent évoqué par les partenaires comme motif de leur défaillance, et la précarité de leurs conditions de vie confortait ces dires. Le problème était donc bien réel, mais c'est la solution qui est perçue de manière différente.

AFAFI a proposé la micro assurance santé comme solution à ce problème, mais il semble qu'elle ne soit pas tout à fait conforme aux attentes des bénéficiaires. A preuve, les débuts

¹⁶ Agence pour l'emploi « Compte rendu d'évaluation de la satisfaction des stagiaires après la formation – Filière OS »
Février 2010

¹⁷ idem

d'AFAFI étaient difficiles, dans la mesure où les populations cibles étaient peu nombreuses à adhérer, et même ceux qui ont adhéré plus tard, suite à l'intégration de la micro assurance dans le micro crédit de C.E.FOR, manifestent des réticences vis-à-vis d'AFAFI.

Les adhérents interrogés par les évaluateurs ont exprimé d'autres souhaits, et demandé d'autres services qu'AFAFI devrait, à leur avis fournir. Ils ont demandé par exemple qu'à la fin de l'année, leurs cotisations leur soient remboursées, s'ils n'ont pas utilisé les services d'AFAFI pendant l'année écoulée. Ils ont aussi demandé à ce que l'assurance couvre d'autres types de soins médicaux, que le Médecin d'AFAFI soit disponible en permanence, qu'un stock de médicaments soit constitué dans les agences d'AFAFI, et même qu'un dispensaire AFAFI soit ouvert pour les membres etc...

Il ne s'agit pas bien sûr de répondre à ces demandes car il ne s'agit pas de se substituer à l'offre de soins existante, mais de donner accès à cette offre disponible en zone urbaine. Mais ces remarques montrent clairement que c'est le principe même de l'assurance santé qui n'est pas assimilé, ni approprié par les membres AFAFI. Ils ne comprennent pas qu'ils doivent payer une cotisation pour un futur et hypothétique problème de santé, qu'ils ne seront pas remboursés s'ils n'ont pas utilisé les services, qu'ils soient référés à d'autres structures qu'AFAFI alors qu'ils ont payé chez AFAFI.

Cette incompréhension vient aussi du fait que le système d'assurance santé n'est pas encore bien connu, ni pratiqué à Madagascar, et si on interprète la réaction des bénéficiaires, ce n'est pas encore un besoin pour eux. Leur besoin se décline de manière plus directe : s'ils sont malades, ils vont là où ils peuvent recevoir des soins, ou ils obtiennent directement une aide financière pour pouvoir se soigner.

Par ailleurs, le fait d'avoir « obligé » les partenaires de C.E.FOR à adhérer à AFAFI n'a pas contribué à faciliter l'appropriation du système d'assurance santé par les bénéficiaires. L'appropriation ne peut être que volontaire et si on prend en compte le nombre de familles membres dans l'agence facultative d'Anatihazo (144 familles), qui ont adhéré de manière volontaire dans le système, on peut estimer que cette appropriation d'AFAFI est encore très faible : 12,8%

Pour le moment, la grande majorité des membres d'AFAFI (87%) ont dû adhérer parce c'était une condition d'obtention du prêt de C.E.FOR, et pour eux, la priorité n'était donc pas l'assurance santé mais le crédit. Ce chiffre là ne fera qu'augmenter dans le temps avec le nombre grandissant de membres venant de C.E.FOR.

Les animateurs d'AFAFI ont évoqué à juste titre qu'au moment des formalités d'adhésion, ce qui se fait avant l'octroi du prêt, les partenaires n'écoutaient qu'à moitié ce qui est dit à propos de l'assurance santé, c'est pour cela qu'ils ne sont pas capables de se remémorer ou de citer les différents services fournis par AFAFI.

En fait, en termes de priorités, les bénéficiaires estiment que l'assurance santé est tout d'abord une condition pour l'obtention du prêt octroyé par C.E.FOR, ensuite, une possibilité d'obtenir le remboursement des dépenses de santé, enfin, une autre possibilité de bénéficier d'une prise en charge en cas d'hospitalisation, qui est quand même source de dépenses importantes.

Du point de vue socioculturel, la pertinence de la mutuelle de santé n'est pas acquise car c'est la perception même de la maladie qui rend difficile et complexe la mise en place d'un tel système. En général, les Malgaches considèrent qu'être malade, c'est ne plus pouvoir se lever du lit. Les animations en santé préventive et les soins de santé primaires (consulter pour un petit malaise) ne sont pas de ce fait vus comme des actions pertinentes. En conséquence, c'est seulement en dernière extrémité que l'on va voir un médecin.

Le principal enjeu pour AFAFI est donc de prendre conscience que le système d'assurance santé demande encore beaucoup d'efforts de sensibilisation, d'éducation, et de communication auprès des populations cibles, si l'on veut aboutir à un changement de comportement (CCC), lequel comportement étant ancré au niveau socio culturel. Les facteurs socio culturels sont difficiles à changer, mais ils peuvent changer.

Par ailleurs, la maladie est considérée comme une fatalité à laquelle on n'échappe pas. Mais paradoxalement, la prévoir comme une éventualité, c'est comme attirer la malédiction sur soi, le dicton populaire suivant l'illustre bien « *aza maniry loza* » (il ne faut pas souhaiter le malheur). Ce genre de croyance n'est peut être plus aussi forte qu'avant, mais elle pourrait expliquer pourquoi il est difficile de convaincre les populations cibles de la pertinence de l'assurance santé. Il serait intéressant qu'AFAFI fasse une enquête auprès des partenaires de C.E.FOR pour essayer de comprendre les croyances culturelles liées à la maladie et voir aussi comment ces croyances évoluent dans le temps. Cela permettrait indéniablement d'adapter le discours et les outils pédagogiques utilisés.

En revanche, les partenaires externes d'AFAFI apprécient beaucoup l'initiative. Le Ministère de santé s'attend à ce que cette expérience d'AFAFI soit capitalisée et devienne duplicable. Il en est de même pour la Maternité de Befelatanana, AFAFI est considéré comme un instrument complémentaire au « Fonds d'équité » que le Ministère aimerait mettre en place. Le FSD du MAE à l'Ambassade de France pense qu'AFAFI est un projet qui mérite d'être mis en place, testé et appuyé du fait de sa mission de faciliter les services de soins de santé pour un public démuné.

Mais les évaluateurs ont noté les efforts très importants faits par AFAFI pour fournir une diversité importante de service pour les partenaires. La diversité des services non financiers proposés est impressionnante. Il est certain qu'AFAFI reste très à l'écoute des attentes et des besoins des partenaires. AFAFI a eu à cœur de tisser un réseau de référents (médecins, pharmacies, hôpitaux) nombreux et de qualité. Ils sont exigeants dans le choix des prestataires, avec des indicateurs précis de sélection¹⁸. A ce niveau les procédures sont très claires et précises, preuve d'une approche très professionnelle.

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

L'évaluation n'avait pas pour objectif à proprement parler de faire une évaluation d'impact, mais davantage d'identifier des signes d'amélioration des conditions de vie ou de progression vers l'autonomie des familles partenaires, et qui proviennent soit des services non financiers fournis, soit de la combinaison de ceux-ci avec les services financiers.

5.4.1 Une amélioration des conditions de vie perceptible :

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

¹⁸ Cela n'empêche pas qu'il y ait parfois des problèmes, par exemple une des pharmacies n'applique pas par exemple la règle des 10% . Le personnel est au courant et a su prendre les mesures nécessaires.

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.

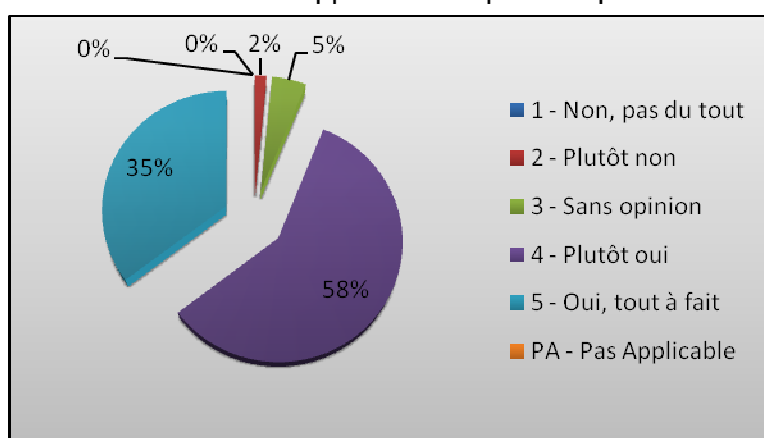
De manière plus précise, les services non financiers tels que les formations aux emprunteurs ont apporté aux partenaires les avantages de disposer maintenant d'une épargne pour pouvoir faire face aux imprévus, d'avoir pu préserver ou augmenter le capital de leurs activités productives, et ainsi de les pérenniser ou les développer, et d'améliorer les conditions de vie de leur famille.

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^{ème} prêt successif, et si les conditions sont restées favorables tout au long du processus. Font partie de ces conditions favorables l'appropriation par le partenaire et la mise en pratique des formations dispensées aux emprunteurs, notamment les principes de gestion saine.

Concernant la Formation professionnelle, 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. Les anciens stagiaires rencontrés sur leur lieu de travail ont évoqué le privilège qu'ils ont de pouvoir mener une activité productive autonome, et de subvenir ainsi à leurs besoins propres, et quelquefois d'aider leur famille.

Les employeurs rencontrés par les évaluateurs ont dit marquer une préférence pour recruter les personnes formées par C.E.FOR ou par Vahatra par rapport aux autres candidats, parce qu'ils reconnaissent la qualité de leur formation et surtout de leur savoir être, et qu'ils font confiance aux méthodes de présélection, de formation et de suivi des personnes placées.

Ce sentiment est partagé par le personnel comme le montre le graphe ci-contre puisqu'une très grande majorité des personnes (93%) estime que les actions de leur organisation permettent d'aider réellement les familles à améliorer d'une manière significative leur niveau de vie. Cette réflexion s'appuie de la part du personnel à la fois sur les études d'impact qui sont faites



régulièrement, sur l'analyse de la fiche de catégorisation sociale et sur les observations qu'ils peuvent faire sur le terrain. Ceux qui ont répondu négativement soulignent le fait que le contexte extérieur (crise économique et sociale) impacte négativement sur les partenaires, mais aussi sur le fait que beaucoup de partenaires ne suivent pas les conseils, ont du mal à changer leurs habitudes. A noter que les seules réponses négatives viennent de C.E.FOR.

Toutes ces observations sur le terrain viennent donc confirmer les principaux

résultats des études d'impact faites par un cabinet externe.

Pour C.E.FOR en 2007 il était écrit :

« Plus des ¾ des emprunteurs connaissent une augmentation du chiffre d'affaires (CA, 74%), des bénéfices nets mensuels (BNM, 73%) et des revenus (83%). Le taux de progression

moyen est de 281% pour le CA, 205% pour les BNM et 241% pour les revenus. Le nombre d'emprunteurs qui ont une Capacité d'Epargne Mensuelle (CEM) augmente, ainsi que la valeur de la CEM elle-même. L'Epargne Monétaire Totale Disponible (EMTD) progresse aussi puisque 87% des emprunteurs possèdent une EMTD en 2007 contre seulement 2% avant le Premier Prêt (PP)....

...Les dépenses sociales (habitat, éducation, santé, nourriture, vêtements) ont augmenté, à l'exception des dépenses de collectivité. L'alimentation semble s'améliorer légèrement pour les emprunteurs....

... L'état global des habitations s'est cependant amélioré (augmentation des structures saines). Le statut des emprunteurs est stable : 46% des emprunteurs sont propriétaires et 40% sont locataires. ...

....Plus des ¾ des emprunteurs C.E.FOR en cours en 2007 ont l'impression générale que leur situation économique s'est améliorée (niveau d'activité, qualité des produits et services, diversification de leur activité, niveau des ventes, niveau de leurs actifs, niveau d'épargne, niveau de trésorerie, niveau de vie de leur famille, changement global induit). A l'opposé, les emprunteurs qui ont quitté C.E.FOR ont une impression très mitigée. La moitié a l'impression que leur situation a stagné, voire s'est dégradée.

Les formations suivies par les emprunteurs chez C.E.FOR (« Attitude commerciale et tenue de compte » et « Budget familial et sensibilisation à l'épargne ») et le suivi-conseil semblent avoir un effet positif dans certains domaines. 79% des emprunteurs déclarent avoir réalisé des actions de fidélisation des clients. La pratique de l'épargne est en progression. Par contre, le groupement des achats, le changement de fournisseurs et de la tenue de comptabilité sont peu pratiqués et progressent peu. »¹⁹

Pour Vahatra, en 2008, on pouvait lire :

«Le revenu moyen d'un partenaire du Programme Vahatra est de 285,19 MAr. Leur affiliation à Vahatra a permis à 73,7 % d'entre eux d'augmenter leur revenu entre leur premier prêt et 2008...

...Après leur adhésion à Vahatra, la moyenne des dépenses d'activités des partenaires a augmenté. En réponse, la moyenne du chiffre d'affaire mensuel a aussi augmenté, ainsi que la moyenne du bénéfice net mensuel des partenaires. En général, les partenaires «en cours» obtiennent une plus importante augmentation du bénéfice net mensuel que les partenaires «clôturés». Suivant la perception des partenaires, la moitié d'entre eux trouve que leur niveau d'activité a augmenté, quelques uns ont trouvé que la diversification de leur activité est aussi en augmentation, ainsi que leur niveau de liquidité. Mais en général, le nombre de personnes travaillant pour l'activité reste pareille qu'avant...

...Les partenaires du Programme Vahatra sont satisfaits de la quantité et de la qualité de leur alimentation. Entre leur premier prêt et 2008, les dépenses mensuelles de nourriture des partenaires ont doublé...

...Leur adhésion à Vahatra a permis aux partenaires d'assurer des dépenses de collectivité s'ils n'ont pas eu cette capacité avant leur premier prêt.

Toutefois, même s'ils ne sont pas nombreux, le nombre de partenaires qui déclarent avoir des problèmes sociaux sont en augmentation entre Avpp et 2008. Les principaux problèmes évoqués sont l'alcoolisme, le non respect du foyer par le conjoint et les jeux du hasard. Certains ménages ont aussi des problèmes d'argent...

... La capacité d'épargne des partenaires du Programme Vahatra s'est améliorée entre leur premier prêt et 2008. La moyenne du montant total de leur épargne a augmenté de 4 fois. Le nombre a doublé. Les partenaires les font principalement pour faire face aux imprévus et pour préparer l'avenir.

La valeur moyenne des actifs des partenaires a augmenté entre leur premier prêt et 2008. L'amélioration de leur revenu a permis aux partenaires d'acquérir en général un téléphone, une radio et des animaux d'élevage.»²⁰

¹⁹ Etude d'Impact C.E.FOR Microfinance 2007 – Analyse Résumée p 4

²⁰ Rapport final sur l'étude d'impact du programme Inter-Aide, Vahatra 2008 – Formagri p. 42-43

Lors des focus group, il a été demandé aux participants d'apprécier leurs situations actuelles. Les partenaires ont été invités à définir eux-mêmes les critères de pauvreté. Ensuite, ils ont noté (croix) leur niveau de difficulté actuel par rapport aux critères de pauvreté qu'ils ont définis.

Pour exemple, voici les résultats de 2 focus group (Bemasoandro avec C.E.FOR et Tomboarivo avec Vahatra). 5 critères ont été évoqués par les participants pour C.E.FOR et 7 pour Vahatra. Les critères communs ont été les fonds, l'alimentation et l'écolage des enfants.

Focus group de l'agence de Bemasoandro

Niveau de satisfaction → Critères ↓	0	1	2	3	4	5	
Alimentation					29%	71%	100%
Fonds				39%	22%	39%	100%
Epargne			38%	19%	44%		100%
Loyer				40%	40%	20%	100%
Ecolage				8%	31%	62%	100%

Légende / notation : de 0 (très insatisfaisant) à 5 (très satisfaisant)

Pour le focus group de Bemasoandro, les partenaires pensent qu'en termes d'alimentation, ils sont actuellement à l'aise. Sur la possession de fonds, 39% pense qu'ils sont encore moyennement satisfaits. 57% pensent ne pas encore être satisfaits de leur niveau d'épargne. 60% pensent qu'ils arrivent à payer convenablement leurs loyers. 72% sont satisfaits de leur capacité de payer les écolages de leurs enfants

Focus group à Tomboarivo

Niveau de satisfaction → Critères ↓	0	1	2	3	4	5	
Alimentation			16%	52%	32%		100%
Fonds		4%	27%	54%	15%		100%
Distraction		28%	20%	12%	32%	8%	100%
Soins médicaux		8%	16%	36%	28%	12%	100%
Habilllements			32%	36%	20%	12%	100%
Ecolage			8%	46%	27%	19%	100%
Obligations sociales			17%	39%	35%	9%	100%

Légende / notation : de 0 (très insatisfaisant) à 5 (très satisfaisant)

Les partenaires pensent qu'en termes d'alimentation, ils sont actuellement à l'aise avec VAHATRA. Seuls 16% sont en-deçà de la moyenne. Sur la possession de fonds, seuls 15% sont satisfaits de leur situation. 40% pensent être satisfaits de la distraction à laquelle ils peuvent accéder. 40% pensent qu'ils arrivent à payer convenablement leurs soins médicaux. 32% sont satisfaits de leur capacité de payer les dépenses d'habillement. 46% sont satisfaits de leur capacité de payer les écolages de leurs enfants. Et 44% sont satisfaits de leur capacité à faire face aux obligations sociales.

Les évaluateurs n'ont pas rencontré dans les focus group ou lors des visites à domicile, des personnes pour qui l'action de C.E.FOR et de Vahatra eut été négative. Au contraire tous les avis étaient très largement positifs. Sur les 132 personnes qui ont participé au focus group, 130 étaient très satisfaites (98%).

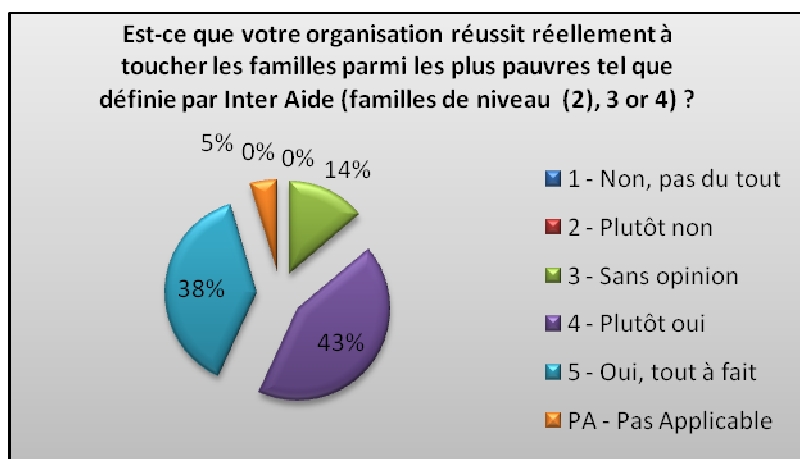
Ceci vient à nouveau conforter l'étude faite sur l'impact des services de C.E.FOR et Vahatra. A l'exercice consistant à noter les services de C.E.FOR et de Vahatra de 1 à 5 pour C.E.FOR il est dit : « la moyenne générale est de 4,27 avec une très faible dispersion des valeurs autour de cette moyenne. Notons que la médiane est très élevée (4,50) ce qui signifie que la moitié

des partenaires interrogés sont très satisfaits des services de C.E.FOR »²¹ et pour Vahatra : « la moyenne des notes obtenues par Vahatra est 4,19 sur 5. Les partenaires sont satisfaits des services du Programme et de la relation avec le personnel. Tous les domaines évalués ont obtenu une note supérieure à 4 sauf le montant octroyé qui a obtenu 3,69 sur 5. »²²

5.4.2 Des actions qui touchent des familles défavorisées

Les évaluateurs ont pu constater que les deux organisations travaillaient effectivement dans des quartiers difficiles et parmi les plus pauvres. Ils ont été dans des familles d'apparence très pauvres, rencontrant de grosses difficultés au quotidien et vivant avec peu de moyen. Néanmoins ils n'ont pas eu à leur disposition d'informations précises sur les familles touchées. Si les études d'impact permettent de sortir un profil type des partenaires²³, il n'est pas possible d'avoir des éléments plus précis actualisés...alors que les deux organisations disposent de toute l'information !

Le personnel, dans sa grande majorité (81%) a le sentiment que les activités touchent des familles particulièrement défavorisées comme le montre le graphe ci-contre. Mais il est intéressant de noter que 14% d'entre eux n'ont pas d'opinion (essentiellement chez C.E.FOR). C'est un pourcentage relativement élevé, qui montre que certains membres du personnel n'ont peut-être pas une idée suffisamment précise des caractéristiques du public touché.



5.4.3 Mais des outils de suivi d'impact sous exploités

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. Les dossiers des partenaires sont très complets avec beaucoup d'informations. Quelquefois elles sont analysées, souvent elles restent inexploitées, et surtout il n'y a pas de retour d'information vers le niveau opérationnel.

En fait le traitement informatique n'est pas tout à fait systématisé. Les organisations ne disposent pas encore de statistique leur permettant de constater la proportion de ses partenaires migrant d'une catégorie à l'autre (dans le sens vers le haut et/ou vers le bas), ainsi que ceux qui ont franchi la ligne de pauvreté.

²¹ Etude d'Impact C.E.FOR Microfinance 2007 – Etude complète p 44

²² Idem p. 37

²³ Pour C.E.FOR « 78% de femmes, 38 ans d'âge moyen, la moitié des emprunteurs ne dépassent pas le niveau primaire, 81% vivent en couple...4,9 personnes en moyenne par ménage, 93% des ménages ont des enfants, présence de 2,9 enfants en moyenne par ménage... prédominance de l'auto-emploi informel - 75% - et de l'activité d'achat-revente – 60%,... » Etude d'Impact C.E.FOR Microfinance 2007 – Analyse Résumée p 4

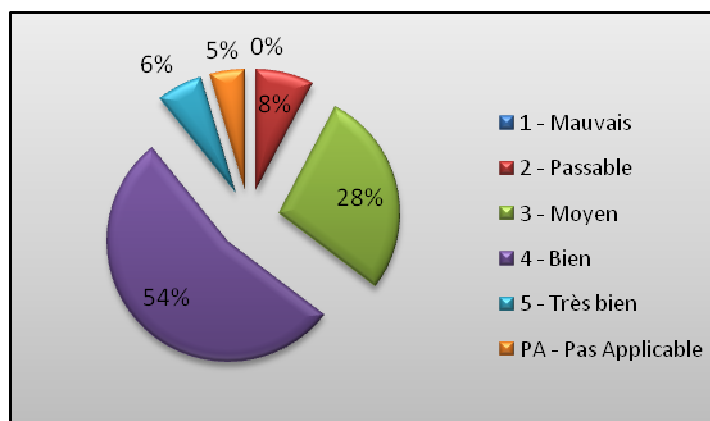
Pour Vahatra « Les partenaires du Programme Vahatra sont constitués principalement de femmes. Ces partenaires ont une moyenne d'âge de 40 ans et ont en général un niveau d'étude moyen. La taille moyenne du ménage d'un partenaire est de 4,82. Plus la moitié des partenaires exercent leur activité en «auto emploi informel». Le type d'activité qu'ils pratiquent le plus est «l'achat / revente». Ils n'ont pas souvent de local permanent mais sont des marchands ambulants. Les partenaires sont souvent aidés par leur conjoint dans leur activité» Idem p. 42

Les résultats analytiques n'ont pas été partagés à tous les membres du personnel. Il était surprenant de remarquer qu'au niveau des agences il n'y avait aucune information de disponible concernant la catégorisation des familles. Les animateurs ont l'information au niveau de la famille et du partenaire qu'ils suivent, ils n'ont aucune idée synthétique globale au niveau de leur portefeuille, idem pour le chef d'agence. Cela ne semble d'ailleurs pas leur poser de problème particulier.

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.

Si cet outil est jugé globalement positif par 60% du personnel comme le montre la figure ci-dessous, il semble être loin de faire l'unanimité avec 35% de personnes qui en ont une appréciation moyenne ou passable. Ce sentiment est peut-être lié au fait qu'ils n'en voient pas forcément l'utilité puisque les résultats obtenus ne sont pas utilisés pour des analyses d'ensemble. Il est positif de constater que dorénavant cette fiche fait partie intégrante du dossier de partenaire.

Pour conclure, une des faiblesses du programme de C.E.FOR et de Vahatra est l'absence d'un



système de suivi évaluation formalisé et fonctionnel, que ce soit pour chaque volet, y compris les services non financiers et les formations, ou pour l'ensemble du programme. De ce fait l'impact du programme est difficile à suivre et à mesurer.

Jusqu'à présent, C.E.FOR a une forte capacité de levée de fonds pour réaliser de manière périodique l'étude d'impact. Cela lui permet de mettre à jour de manière régulière les informations sur l'impact. Il est

intéressant de voir que les études qui ont été faites ont permis de faire des comparaisons car elles se sont basées sur une partie de l'échantillon qui correspond aux mêmes partenaires. Cette capacité de faire des évaluations longitudinales est tout à fait pertinente et fort utile pour comprendre l'impact des actions. Mais C.E.FOR pourrait aller beaucoup plus loin dans ce domaine en ayant une utilisation plus systématique des données collectées.

Dans les deux cas l'orientation de l'étude d'impact vers la mise en place d'un système de suivi d'impact gérable sur le SIG n'a pas encore été à l'ordre du jour. Or cela ne semble pas trop compliqué à faire et certainement reviendrait moins cher que des études d'évaluation d'impact relativement lourdes tous les 3-4 ans. Une meilleure exploitation des données collectées, notamment à travers la fiche de catégorisation sociale permettrait d'avoir des données actualisées et régulières de l'impact du projet.

Au-delà de la mesure de l'impact des actions, il est aussi nécessaire que C.E.FOR et Vahatra soit en capacité de mesurer la performance sociale de leur action. Les deux organisations suivent très régulièrement les principaux indicateurs standards de la mesure de la performance financière de leur activité, ce qui est tout à fait pertinent. Par contre les évaluateurs n'ont pas trouvé un suivi précis de la mesure de la performance sociale des organisations.

Les outils ne sont pas encore complets même si les informations existent déjà. Il devrait être possible de retravailler les données pour pouvoir communiquer d'une manière efficace sur ce sujet, de plus en plus important et cher aux bailleurs et investisseurs.

Par exemple si l'on utilise l'outil de CERISE de la mesure de la performance sociale de l'organisation 4 dimensions sont à analyser :

- . Aspect sur le ciblage : La stratégie de ciblage des pauvres est au cœur de la stratégie d'intervention de C.E.FOR et de Vahatra. Un suivi régulier de la catégorisation des familles permettrait de suivre de manière très précise cette dimension.

- . Aspect sur l'adaptation des produits : Les organisations ne sont pas encore performantes sur ce sujet surtout pour les produits financiers, comme cela a été vu précédemment. La stratégie d'adaptation des produits aux besoins des populations défavorisées n'est pas encore claire.

- . Aspect bénéfices pour les clients : En plus des avantages économiques donnés aux clients, les aspects sur le renforcement de capital social et politique (actions collectives, partage d'informations entre les partenaires, lobbying politique, ...) ainsi que la confiance en soi des partenaires devraient être des éléments importants pour la mesure de cette dimension. C.E.FOR et Vahatra n'ont pas encore de stratégie claire sur ce sujet et un système permettant un suivi approprié de cette dimension.

- . Aspect responsabilité sociale : Cet aspect implique que les organisations tiennent compte de tous les acteurs (personnel, partenaires, communauté) pour préserver leurs intérêts économiques, sociaux et environnementaux dans une approche de développement durable. Sur ce sujet, C.E.FOR et Vahatra n'ont pas encore de politique claire et les actions sont encore éparpillées. Elles devraient s'inscrire dans une stratégie générale.

C.E.FOR et Vahatra devraient profiter des financements disponibles pour renforcer la mesure de la performance sociale de l'organisation, qui devrait être un atout certain pour une structure dont l'identité et la stratégie sont si fortement tournées vers les populations défavorisées.

5.4.4 Pour la mutuelle de santé un impact, de fait, limité mais réel pour les utilisateurs des services et difficilement évaluable au stade du programme

Comme cela a été expliqué plus haut, une appréciation positive sur l'assurance santé est le fait de ceux qui ont utilisé les services, surtout ceux qui ont été hospitalisés.

Ainsi, l'impact positif ressenti par les bénéficiaires est d'abord la possibilité de se soigner au moment où ils en ont besoin, ensuite la disponibilité des moyens financiers pour payer les soins de santé, et enfin l'assurance qu'AFAFI est là pour le soutien moral, financier et même pratique.

Il n'est malheureusement pas possible d'avoir des données précises sur l'impact de la micro assurance santé au niveau des bénéficiaires, car à ce jour il n'y a pas eu d'étude d'impact réalisé étant donné la jeunesse du programme. Il y a une « fiche visite service » qui fournit des informations sur les services utilisés par le bénéficiaire. Ces informations sont analysées, et permettent de donner des informations précises sur l'utilisation des services.

A propos de l'impact de la micro assurance santé sur les emprunts de C.E.FOR, aucune information n'est disponible pour le moment.

Par contre, une personne qui a été hospitalisée a parlé du fait que le remboursement de ses dépenses de santé lui a permis de reconstituer le fonds de roulement de son activité productive. Et quand elle a dû être hospitalisée pour la 2^{ème} fois, elle a pu chercher un bon de prise en charge pour l'hôpital, et cela lui a épargné de préfinancer ses dépenses d'hospitalisation²⁴.

²⁴ Témoignage d'une hospitalisée dans la revue « Vaovao AFAFI » N°4

Une autre personne, partenaire de C.E.FOR, mais qui a été hospitalisé a déclaré avoir été bien traitée, soutenue et accompagnée par l'équipe de C.E.FOR et d'AFAFI. Elle sentait en famille et a même dit que même sa famille n'arrive pas à faire ce qu'AFAFI a fait. C'est une source de motivation pour elle de rester à la fois chez C.E.FOR et chez AFAFI.

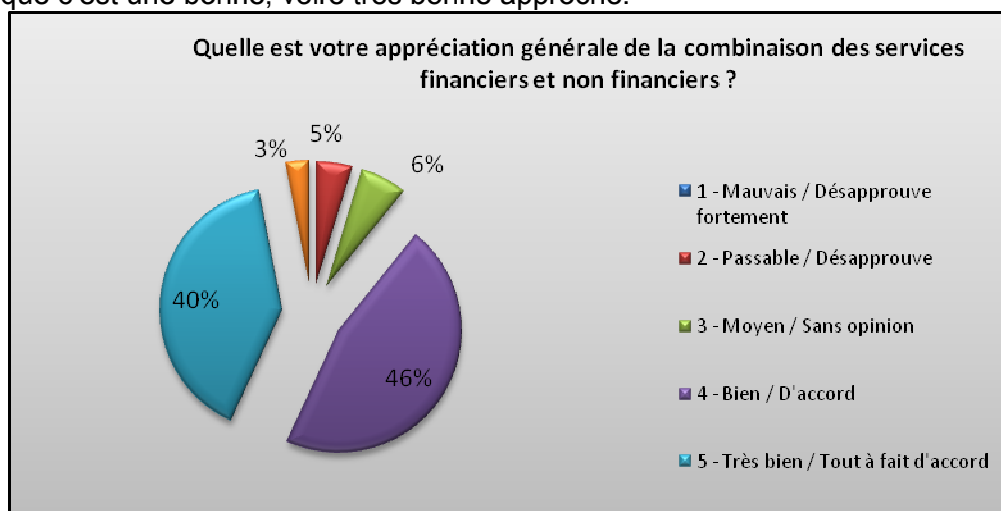
5.5 La combinaison des services financiers et non financiers, un atout certain mais intégrée différemment selon les organisations

La complémentarité des actions entre les services financiers et non-financiers est au cœur de la stratégie d'Inter-Aide. L'évaluation a donc essayé de comprendre en quoi cette intégration a un réel impact sur les bénéficiaires et présente une valeur ajoutée par rapport aux autres acteurs, notamment dans le secteur de la microfinance malgache.

5.5.1 Une approche bien intégrée dans la stratégie de C.E.FOR et de Vahatra

Ces deux organisations sont l'une des 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. Elle démontre que c'est possible dans un contexte qui n'est pourtant pas simple.

La grande majorité du personnel qui a répondu au questionnaire a une opinion très favorable de la combinaison des services financiers et non financiers, puisque 86% d'entre eux pensent que c'est une bonne, voire très bonne approche.



Cette proportion est d'ailleurs beaucoup plus forte chez Vahatra que chez C.E.FOR puisqu'elle est de 100% chez Vahatra et 78% chez C.E.FOR.

Les arguments principaux se résument ainsi :

- Elle permet de mieux toucher les populations parmi les plus défavorisées (80,95% du personnel chez C.E.FOR et 100% chez Vahatra est d'accord ou tout à fait d'accord avec cette affirmation)
- Elle permet de favoriser l'intégration des partenaires dans la société en leur donnant à la fois des moyens financiers et aussi des compétences plus techniques, de gestion
- Elle favorise l'autonomie des partenaires, renforce leurs compétences et savoir-faire, notamment dans la gestion de leur budget, de leur épargne
- Elle permet un meilleur recouvrement des crédits
- Elle permet d'assurer une meilleure utilisation du prêt et un meilleur suivi
- Elle favorise la pérennisation des activités mises en place par les partenaires et une meilleure gestion de leur entreprise
- Elle permet une meilleure connaissance des partenaires en croisant l'information.
- Elle donne confiance aux familles

- Elle permet de développer le dialogue et la communication entre le personnel
- Elle favorise l'implication et la participation des partenaires

Néanmoins le personnel estime que les principales limites de cette approche sont :

- Le coût de certains des services non financiers, qui rend difficile l'autonomisation financière
- Le risque d'alourdir les procédures pour les emprunteurs
- Le manque de temps et parfois de qualification pour assurer un suivi de qualité
- La difficulté d'isoler les problèmes spécifiques des partenaires suivis en services financiers et services non financiers (différence entre recouvrement et suivi-conseil)
- La difficulté de travail entre les Conseils-animateurs et ceux en charge des Services non financiers
- Le risque de limiter le nombre de partenaires si les services sont trop combinés
- L'incompréhension ou la confusion pour les partenaires entre qui fait quoi au sein des agences

La plupart de ces remarques ont pu être effectivement observées par les évaluateurs lors de leurs discussions avec le personnel, les partenaires et lors de l'observation des activités. Néanmoins il est important de noter que peu d'éléments sont réellement disponibles pour effectivement « prouver » les effets de l'intégration des services financiers et non-financiers entre eux. Les évaluateurs se sont basés surtout sur les remarques du personnel et de quelques bénéficiaires, mais il n'a pas été possible systématiquement d'avoir une idée précise du lien cause-effet.

Les activités non financières permettent certainement de toucher plus efficacement les familles les plus défavorisées et de leur faciliter l'accès aux services financiers. En effet, les services de conseil comme le « pré-octroi » chez C.E.FOR permettent aux partenaires de mieux exploiter leurs potentialités et de se décider sur les AGR à financer par le crédit. En outre, les formations (Gestion de budget familial, Attitude commerciale) sont considérées par les partenaires comme importantes pour la maîtrise de leurs budgets et leurs activités commerciales. Elles les aident à dégager plus de cash-flow et donc de mieux rembourser leurs crédits. Les services d'accompagnement familial, considérés comme le premier maillon de Vahatra, permettent de toucher les familles les plus défavorisées et de faire un référencement pertinent au micro crédit, même si c'est parfois limité.

En revanche, l'évaluation affirme que 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. Certains cas démontrent même le contraire : les familles démunies qui ont des problèmes ont besoin de personnes qui les écoutent et prennent en compte leurs problèmes, comme les agents SNF. L'écoute active implique une capacité à entraîner les partenaires à trouver des solutions par eux-mêmes en leur posant les bonnes questions. Certains bénéficiaires à caractère « plus difficile » font toujours appel aux agents SNF et peuvent leur prendre une bonne partie de leur temps. Si cette attitude se généralise, au lieu de se prendre en charge, les partenaires risquent de devenir « dépendants » des agents. Cette situation créerait une surcharge de travail importante à leur niveau et un manque d'efficacité.

On sent également que les Services non financiers ont un impact sur les Services financiers, surtout en matière de qualité de portefeuille. En revanche, le lien plus formel avec des chiffres n'est pas encore démontré (par exemple, combien de visites de l'agent SNF contribuent à améliorer la qualité du portefeuille ? ...). Mais ce type de suivi et d'analyse est assez complexe et difficile à mettre en place.

En fait les évaluateurs ont eu le sentiment que les services non-financiers permettaient une approche plus globale et holistique des partenaires permettant ainsi de créer une relation de confiance, une meilleure connaissance mutuelle et de ce fait améliorant la qualité des services

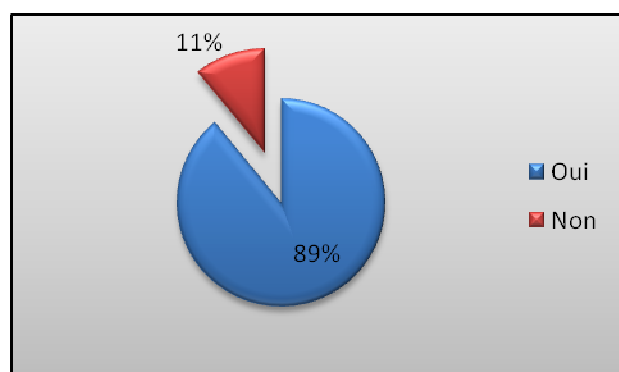
financiers et de ses résultats. Mais il leur a été difficile vu le temps imparti d'aller plus loin dans une analyse approfondie des effets de cette relation. Les organisations gagneraient à isoler quelques cas (dans une agence, par exemple) et observer de manière plus précise les liens entre le niveau de la qualité du portefeuille (PAR, taux de remboursement, ...) et le dosage des services non financiers (nombre de séances d'écoutes actives, d'accompagnement familial, ...).

5.5.2 Des degrés d'intégration des services variables selon les organisations

La pertinence de l'existence de Services financiers et non financiers n'a de sens que si ces derniers sont effectivement intégrés entre eux, à savoir si une même personne peut recevoir en même temps divers services. Si chaque service touche des personnes différentes, l'intégration n'est pas réussie.

A cette question le personnel a une impression globalement très positive de l'intégration des services entre eux, puisque que 89% pensent que c'est le cas. Mais il y a une différence notoire entre Vahatra qui a répondu à 100% et C.E.FOR qui a répondu à 84%. Pour la très grande majorité d'entre eux, la principale raison de l'intégration est le fait que les services se complètent entre eux et apportent aux partenaires une réponse plus globale à leurs problèmes.

En effet les évaluateurs ont pu constater que c'était le cas dans le cadre du volet micro crédit, où les services financiers (prêt et épargne) sont assez systématiquement liés aux services non financiers (formation, suivi-conseil). D'ailleurs pour 79% du personnel de C.E.FOR ces services



là sont les plus et les mieux intégrés entre eux. Seul chez Vahatra les évaluateurs ont pu avoir une information précise sur la manière dont les bénéficiaires étaient concernés par cette intégration. En effet il y existe de véritables passerelles entre les divers volets et un suivi assez systématique du référencement entre les volets. Tous les partenaires ne sont pas éligibles à tous les volets du programme, mais le personnel a à cœur de s'assurer que lorsque c'est possible le partenaire est systématiquement référé au bon service. Le niveau d'intégration varie beaucoup selon les volets comme le montre le tableau

suivant :

En 2009	Volet MC	Volet FP	Volet AF
Volet MC		2%	15%
Volet FP	16%		7%
Volet AF	61%	3%	

Le tableau doit se lire de la manière suivante : 61% des familles suivies par le volet Accompagnement Familial ont pu bénéficier d'un prêt.

Il est normal étant donné le volume très différent de partenaires dans les programmes entre eux que les niveaux d'intégration soient aussi différents. Ce qui est par contre intéressant est de constater que dans tous les volets il y a des passerelles qui fonctionnent.

Chez C.E.FOR une réunion mensuelle appelée « réunion passerelle » est organisée entre les agents SNF et les animateurs sociaux de la structure « Koloaina²⁵ ». Cela permet d'échanger sur les problèmes entre les agents et au niveau des partenaires. C'est également une réunion d'appréciation des résultats de référencement de part et d'autre.

Cependant 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. Cette double approche peut être la source de tensions entre les agents et nécessite un arbitrage du chef d'agence. Certains CA pensent que certains partenaires exagèrent leurs problèmes sociaux pour ne pas rembourser le crédit. Les AS, à leur niveau, plaident la cause d'une partie des partenaires pour différer les remboursements, ce qui détériore le portefeuille et le taux de PAR. Le Chef d'agence joue un rôle crucial sur le sujet. Certains d'entre eux avouent qu'ils n'ont pas toutes les capacités pour le faire.

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.

L'association microcrédit-Assurance Maladie à travers AFAFI n'est pas encore optimale et on cherche la complémentarité. Cette complémentarité devrait évoluer rapidement dans le temps, puisque depuis peu l'assurance maladie est obligatoire pour tous les 3^{ème} prêts chez C.E.FOR. Mais à ce jour le programme d'AFAFI étant un programme séparé de C.E.FOR la stratégie d'intégration reste à travailler.

En revanche, si la Formation professionnelle est intégrée à part entière dans C.E.FOR, elle n'est pas systématiquement liée aux activités du volet micro crédit ou de l'assurance santé. Fondamentalement, l'assurance santé a été créée avec l'objectif d'améliorer l'efficacité du micro crédit, alors que la Formation professionnelle a été mise en place de manière indépendante, avec un objectif sans lien direct avec le micro crédit. Dans la pratique, les volets micro crédit et assurance santé ont les mêmes populations cibles, tandis que la Formation professionnelle s'adresse à un public différent, ayant des besoins différents, même si arrivés à la fin de leur formation, les bénéficiaires peuvent être amenés à s'orienter vers le micro crédit. Les liens qui auraient pu être faits entre la Formation professionnelle et le micro crédit sont les référencements internes, puisque l'on parle de deux volets d'activités menées par une seule organisation, afin d'aboutir à une intégration concrète entre les deux. Ce n'est que depuis que les placements en entreprise sont devenus difficiles à cause de la crise, que les Responsables commencent à référer des sortants de la Formation professionnelle vers le volet Micro crédit. D'autre part ce volet n'arrive pas à couvrir ses charges, ce qui peut représenter un poids pour l'organisation. Ne pouvant couvrir qu'à hauteur de 23% ses charges, il fait appel aux subventions. La stratégie de C.E.FOR est de l'institutionnaliser comme un centre de formation professionnelle pour un public défavorisé. De son côté, l'autorité de coordination comme la CNMF milite à ce qu'elle ne soit pas intégrée dans C.E.FOR (microfinance). En effet, « un centre de formation n'est pas une institution de microfinance » même si la formation est considérée comme un service connexe. Il apparaît nécessaire à ce niveau que C.E.FOR ait une réflexion stratégique sur la manière dont elle envisage dans l'avenir l'intégration des services de formation professionnelle.

Chez C.E.FOR une véritable mémoire institutionnelle a pu être constituée, mais elle est insuffisamment documentée, exploitée, partagée et capitalisée au sein de C.E.FOR. C.E.FOR n'est pas en mesure aujourd'hui de montrer clairement qui a reçu en même temps plusieurs services et comment les partenaires bénéficient directement de ces services. Il serait

²⁵ Koloaina est une structure qui s'occupe de l'éducation des enfants issus des familles défavorisées. Suite au constat des difficultés scolaires des enfants dans les bas quartiers, Inter-Aide a mis en place ce programme en articulation avec les autres projets.

nécessaire qu'un système de suivi puisse être élaboré pour permettre d'obtenir de telles informations sur lesquelles ensuite l'organisation pourrait capitaliser son savoir faire. Des efforts plus précis doivent être faits dans la formation du personnel pour rendre cette intégration des services plus effective et plus globale. Les chefs d'agence doivent pouvoir être accompagnés dans cette démarche. Des outils au niveau des agences devraient être mis en place dans ce sens. Les agents comme CA et CF devraient enregistrer les informations. Le traitement des données peut se faire au BL mais les résultats devraient être discutés avec chaque agence.

5.5.3 L'intégration de la micro assurance santé dans les activités de micro crédit, une réalité qui nécessite d'être plus discutée avec C.E.FOR

Pour le moment, seuls les résultats positifs obtenus par AFAFI suite à son intégration au sein de C.E.FOR sont connus. Pour ce qui est des résultats de cette intégration au niveau de C.E.FOR, et notamment en matière de remboursement des prêts, une étude correspondante mérite d'être faite pour les mettre en évidence. En effet aujourd'hui aucune donnée chiffrée ne peut montrer la corrélation entre une amélioration du portefeuille de C.E.FOR et la mutuelle de santé. Durant la période, à cause de la crise politique, économique et sociale que traverse le pays, le portefeuille de C.E.FOR s'est détérioré...aucun lien ne peut être donc fait.

De manière plus générale, l'impact de cette intégration sur les conditions de vie des populations défavorisées et sur leur autonomie devrait être étudié.

L'intégration des services pose néanmoins des questions sur l'articulation entre l'approche de C.E.FOR et celle d'AFAFI. Il est important ici de noter que l'approche « mutuelle » ne correspond pas à celle de C.E.FOR qui n'a pas mis en place avec ses partenaires une approche de type mutualiste. En effet dans son concept, une Mutuelle de santé appartient à ses membres. Les membres décident de l'orientation à travers leurs représentants dans un organe de gouvernance (conseil d'administration, ...). Si comme on a pu le voir, le programme n'est encore qu'au début de cette approche, cela reste très éloigné de la démarche de C.E.FOR, qui n'implique pas les partenaires dans les décisions, orientations du programme. A termes il est potentiellement possible qu'il existe des tensions entre ces approches pour les partenaires. Les statuts en cours de rédaction devraient donner une place importante à C.E.FOR dans la gouvernance de la mutuelle, il n'en demeure pas moins vrai que l'implication des partenaires dans la gouvernance de la nouvelle structure est une approche qui reste très différente de celle de C.E.FOR aujourd'hui.

Pour faciliter l'articulation entre les deux programmes le personnel d'AFAFI est basé dans les agences de C.E.FOR et dépend du chef d'agence dans pour la gestion administrative. Si ce dispositif est intéressant pour des raisons pragmatiques de coûts, pour assurer aussi une meilleure diffusion, information de l'assurance santé et pour la coordination des actions entre le personnel d'AFAFI et C.E.FOR, il apparaît nécessaire de bien séparer les fonctions, si AFAFI se développe comme un programme à part entière. Il n'est pas certain que les partenaires comprennent la différence entre AFAFI et C.E.FOR. Le travail des animateurs d'AFAFI peut parfois être confondu avec celui des AC de C.E.FOR et aboutir ainsi à des tensions, étant donné les objectifs séparés entre les programmes. Il pourrait être préjudiciable par exemple que le remboursement de frais médicaux ou d'hospitalisation par AFAFI fasse l'objet d'un recouvrement d'impayés par C.E.FOR en cas de partenaires ayant des retards de paiement pour son prêt chez C.E.FOR. Ces logiques d'intervention différentes nécessitent donc une division précise des tâches et des fonctions et une communication précise auprès des partenaires. Cette division des tâches et des responsabilités n'ait pas apparu pour l'instant clairement aux yeux des évaluateurs.

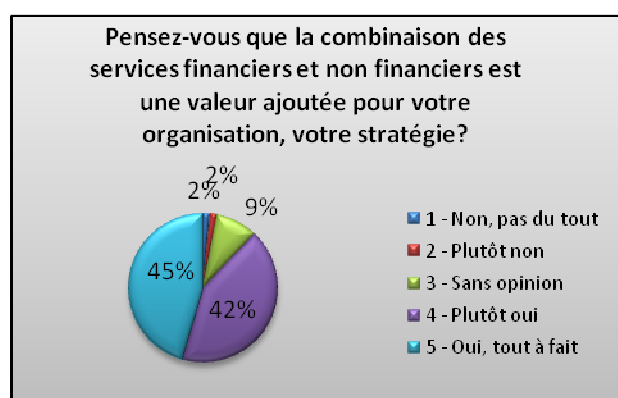
Il apparaît nécessaire que les liens entre C.E.FOR et AFAFI soit plus formalisés dans une logique d'indépendance entre les deux entités. Aujourd'hui la frontière semble encore trop floue. Si AFAFI semble savoir ce qu'elle peut attendre de C.E.FOR, l'inverse semble moins

évident de la part de C.E.FOR qui n'a pas intégré AFAFI dans sa stratégie globale d'intervention. Par exemple dans le plan d'action 2010 de C.E.FOR n'apparaissent pas pour l'instant les activités d'AFAFI et le président de C.E.FOR reconnaît ne pas avoir encore suffisamment réfléchi sur la manière dont doit se faire l'intégration des services.

De plus jusqu'à présent, aucune stratégie spécifique n'a été mise en place avec le volet Formation Professionnelle de C.E.FOR. Cette piste est à explorer même si a priori, cette combinaison sera difficile du fait que même certains stagiaires de FP n'arrivent pas à payer une partie de leur écolage. Dans tous les cas, AFAFI et CEFOR devraient organiser des séances de réflexion sur le sujet. Ils devraient également se concerter avec les concernés (bénéficiaires de la FP) pour voir s'ils en ont besoin.

5.5.4 Une forte valeur ajoutée pas assez connue et reconnue.

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 (voir point 5.6) aboutit à ce que les partenaires externes et les intervenants du développement ne peuvent pas non plus en tirer suffisamment parti. Il serait tout à fait souhaitable que C.E.FOR et Vahatra puissent davantage capitaliser leur expérience dans ce domaine et de fait mieux communiquer sur le sujet. Cela peut leur être aussi tout à fait utile dans de futures négociations avec les autorités locales, pour montrer la pertinence de l'approche, son intérêt.

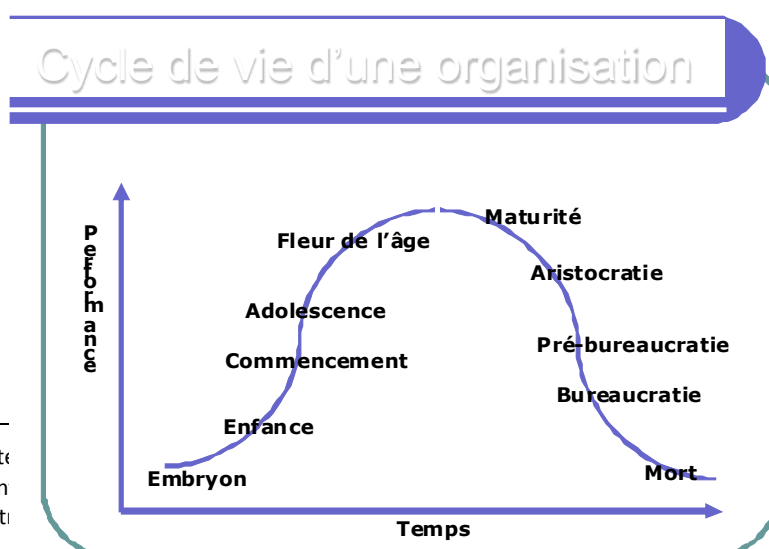


A titre d'exemple, si C.E.FOR et Vahatra veulent toujours continuer à intégrer la formation professionnelle ou l'accompagnement familial en leur sein, ils devront convaincre la CNMF de son utilité, de son inséparabilité, et surtout de sa contribution chiffrée sur la qualité du portefeuille.

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

5.6.1 Des organisations à « la fleur de l'âge ».

Lors de l'atelier institutionnel il a été demandé aux participants de situer leur organisation sur la courbe du « cycle de vie d'une organisation », présentée ci-dessous²⁶.



²⁶ Il est important de noter a priori les réponses étaient voisines et ont pu de fait être

ensuite était affiché. A raient la réponse de leur

Alors que les deux institutions sont d'un âge différent, il est intéressant de noter que dans les deux cas, la majorité des personnes ont situé leur organisation dans « la fleur de l'âge²⁷ ».

Pour C.E.FOR sur 11 participants au vote, 9 (82%) personnes ont mis C.E.FOR au stade de « la fleur de l'âge », une personne au stade de la « maturité²⁸ » et une autre de « l'aristocratie²⁹ ». Les principaux arguments présentés pour justifier ces choix se résument ainsi :

- Les choix stratégiques sont précis, avec une population cible bien identifiée et les résultats sont effectivement globalement conformes aux attentes.
- Les processus décisionnels sont clairs, de plus en plus décentralisés vers le terrain. L'organisation est capable de prendre des décisions quand c'est nécessaire et le plus souvent à bon escient.

Les deux personnes n'ayant pas fait le choix de « la fleur de l'âge » ont argumenté leur décision principalement en soulignant :

- Des procédures de plus en plus nombreuses et parfois complexes. Un poids grandissant des fonctions administratives.
- Un plus grand formalisme et moins d'innovation.
- Stagnation du nombre des bénéficiaires.
- Un manque de vision et d'idées nouvelles pour avancer. On se contente d'améliorer ce que l'on fait et risque de ne pas être capable d'être suffisamment réactif en cas de concurrence.

Pour Vahatra sur 17 participants au vote, 11 (65%) personnes ont mis Vahatra dans « la fleur de l'âge », et 6 (35%) personnes au stade de l' « adolescence³⁰ ». Les principaux arguments présentés pour justifier ces choix se résument ainsi :

- Les objectifs à atteindre sont définis et précis. Les personnes savent ce qu'ils font et vers quoi ils vont.
- L'organisation est maîtrisée et sait prendre ses responsabilités.
- Les méthodologies sont bien en place et sont performantes.
- Des idées nouvelles, innovantes sont possibles et testées.

²⁷ « Fleur de l'âge » défini comme « Prévalence des objectifs, organisation fortement centrée sur ses résultats, organisation sait se maîtriser, est souple et prend ses responsabilités. Sa vision et sa créativité transparaissent dans toutes ses initiatives. L'approche stratégique est solide : elle sait ce qu'elle fait, où elle va et comment y parvenir ».

²⁸ « Maturité » défini comme « Encore solide, mais souplesse et créativité commencent à faiblir. Prend moins de risques et résiste de plus en plus aux changements. Incite suffisamment ses membres à réfléchir à la vision de l'organisation. Les nouvelles idées ne suscitent pas d'enthousiasme. Les perspectives de croissance sont faibles. Commence à se focaliser sur les résultats obtenus dans le passé au lieu d'élaborer des projets pour les années à venir. Fin de la période de croissance et début du déclin ».

²⁹ « Aristocratie » défini comme « Une plus grande partie du budget est consacrée aux systèmes de contrôle administratif. L'accent est mis sur la façon dont les choses sont faites plutôt que sur les choix effectués ou les raisons de ces choix. Peu d'innovations au niveau interne. Déclin des résultats. Formalisme au détriment des fonctions de l'organisation ».

³⁰ « Adolescence » défini comme « L'étape du changement. Celui-ci peut prendre la forme d'une renaissance excluant les fondateurs. Les changements peuvent intervenir à la tête de l'organisation et avoir une incidence sur sa culture. L'accent est mis sur la mise en place de systèmes administratifs exigeant des compétences différentes et le recrutement de nouveaux membres du personnel. Les fondateurs peuvent avoir tendance à acheter « l'engagement » des membres, ce qui peut être à l'origine d'une ligne de rupture entre les membres. Des conflits peuvent naître entre les « anciens » et les « nouveaux » membres. »

Les personnes n'ayant pas fait le choix de « la fleur de l'âge » mais celui de « l'adolescence » ont argumenté leur décision principalement en soulignant :

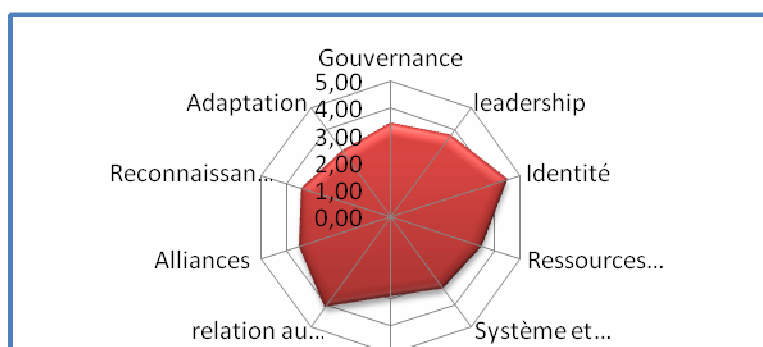
- Une volonté et dynamisme de changement
- Une forte créativité pour résoudre les problèmes des partenaires
- Fort recrutement de nouvelles personnes depuis quelque temps
- Maladresse de certains agents de terrain par manque d'expérience dans leur approche.

Il est intéressant de noter dans les deux cas, le consensus global, qui montre finalement une bonne perception commune de l'organisation.

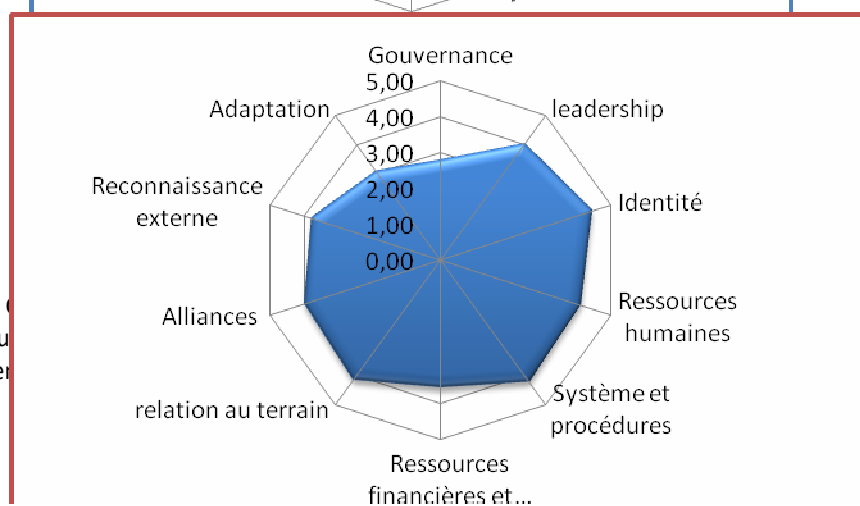
Si les évaluateurs avaient eu à faire l'exercice, ils auraient certainement aussi placé ces organisations à ce stade de développement. A savoir pour C.E.FOR entre la « Fleur de l'âge » et la « Maturité » car ils ont trouvé une organisation mature, qui maîtrise bien son développement, avec de véritables atouts pour se développer, tout en ayant un risque d'aller vers plus de formalisme et de bureaucratie et qui a besoin de consolider ses acquis. Pour Vahatra entre « l'adolescence » et « la Fleur de l'âge » car les évaluateurs ont trouvé une grande jeunesse dans cette organisation, grand enthousiasme dans ce qui était fait, fort optimisme en l'avenir, un réel dynamisme et créativité, une certaine assurance dans l'analyse de la situation et des problèmes avec néanmoins une certaine susceptibilité lors de remise en cause, parfois une surévaluation de ses capacités et peut-être pas assez de distance par rapport à ses faiblesses. Mais au-delà de cette « relative jeunesse » il est certain que Vahatra maîtrise ses procédures, ses objectifs à atteindre et est performante dans de nombreux domaines, comme cela a été expliqué dans les paragraphes précédents.

5.6.2 Une auto-évaluation nuancée.

L'analyse plus générale de l'organisation lors de l'atelier institutionnel a permis d'obtenir les graphes suivants concernant l'analyse des organisations en fonction des critères liés à leur gouvernance, leur leadership, leur identité, leurs ressources humaines, leurs systèmes et procédures, leurs ressources financières et matérielles, leur relation au terrain, leurs alliances, leur reconnaissance externe et leur adaptation.³¹



Pour C.E.FOR on obtient le graphe ci-contre :



ue domaine en fonction de certaines sociations – voir note N°25. La même

Pour Vahatra le graphe ci-contre:

Les commentaires détaillés des réponses ont été mise en Annexe 5.

Il est fort intéressant de noter que globalement l'auto-évaluation des forces et faiblesses des structures a été plus positive dans le cas de Vahatra. Pour les évaluateurs cela est certainement à mettre sur l'enthousiasme et l'optimisme rencontré au sein du personnel de Vahatra, lié en partie à sa jeunesse.

5.6.3 Une gouvernance opérationnelle à renforcer dans les deux cas.

Le Comité de Gestion (CG) de C.E.FOR et le Comité d'Administration de Vahatra sont effectifs. Ils sont tous les deux composés de quatre personnes, un président, une secrétaire, un trésorier et un membre. Chez C.E.FOR une cinquième personne est décédée récemment et devrait être remplacée. Il a été possible de rencontrer ces personnes qui étaient présentes lors de l'atelier institutionnel, preuve de leur motivation et intérêt pour la structure, malgré leurs responsabilités. Le président de C.E.FOR s'est entretenu individuellement avec le chef de la mission d'évaluation. Il n'a pas été possible par contre de voir le Président de Vahatra.

Ces deux entités se réunissent 3 - 4 fois par an, reçoivent un agenda et des documents préalablement à la réunion et un compte-rendu est fait après la réunion. D'après les comptes-rendus disponibles, à la réunion assistent aussi en général le directeur, ainsi que les responsables des volets concernés par les débats si nécessaire.

Dans les deux cas les membres se définissent avant tout comme garant des orientations stratégiques de l'organisation. Ils sont là pour s'assurer que les activités de l'association restent conformes à sa stratégie et voient leur rôle avant tout comme un organe de surveillance et de veille. Mais il est clair aussi pour la direction, que l'organe décisionnel de la structure doit être le CG ou le CA. Néanmoins les évaluateurs ont eu le sentiment que ces instances étaient avant tout dans un rôle de surveillance et d'orientation. Ceci se reflète d'ailleurs dans les comptes-rendus des réunions, car aucune décision précise n'est inscrite dans les procès verbaux. S'il est certain que le premier rôle de type d'instance est d'assurer les orientations stratégiques d'une organisation et veiller à son application, il n'en reste pas moins vrai qu'en termes de gouvernance, il doit pouvoir se positionner d'une manière précise par rapport à l'exécutif et ne pas être simplement une boîte enregistreuse. La lecture des comptes-rendus montre que finalement on n'y discute que de l'état d'avancement des activités. Il n'a pas été possible de discuter plus dans le détail avec les représentants pour comprendre où ils estiment que leur rôle et responsabilité s'arrêtent. Il est certain que dans le cadre de Vahatra la jeunesse de l'organisation et la manière dont le CA a été constitué (choix fait par le directeur de réunir certaines personnes) expliquent en partie le sentiment que les évaluateurs ont eu que le CA ne jouait pas encore pleinement son rôle de gouvernance.

Les membres ont des responsabilités et compétences variées. Leur disponibilité est variable en fonction de leurs propres obligations professionnelles. Ces personnes sont quasiment présentes au sein de ces organisations depuis le début de l'organisation. C'est tout à fait logique dans le cadre de Vahatra, puisque le CA a été constitué en 2008. Pour

C.E.FOR cet engagement et constance est tout à leur honneur et permet d'assurer une continuité dans la stratégie de l'organisation. Certains membres du CG s'impliquent en fonction de leurs compétences et n'hésitent pas à utiliser leur réseau. Le Président a par exemple fortement promu les activités de C.E.FOR au sein de son entreprise en embauchant des personnes formées par C.E.FOR. Il vient de plus de convaincre son employeur de payer la formation des personnes dont ils ont besoin, ce qui est une première sur Antananarivo et pourrait être un exemple pour d'autres entreprises. Le membre décédé, sociologue de formation, a par exemple permis à C.E.FOR de bénéficier de la présence de stagiaires pour conduire diverses études sur ses activités. Néanmoins le Président reconnaît qu'il est aujourd'hui difficile de renouveler les membres du CG. Il rencontre par exemple de réelles difficultés à remplacer la personne qui est décédée. Or il est certain qu'il serait vraiment important qu'une nouvelle personne puisse rejoindre le CG, afin d'apporter un regard neuf, de nouvelles idées et de nouvelles compétences. Si Vahatra n'a pas encore eu à faire face à ce type de problème, il est quasi certain que dans le contexte malgache le recrutement d'autres personnes pour étoffer la gouvernance, ne sera pas chose aisée.

Pour des organisations dont le cœur de métier est de faire du micro crédit, il est quelque peu surprenant de voir que personne au sein de ces instances de gouvernance n'a de compétences réelles dans ce domaine ou du moins en finance. Les membres ont reçu des formations leur permettant d'avoir une bonne compréhension des enjeux de la microfinance, notamment par du personnel d'Inter-Aide. Il serait néanmoins souhaitable qu'une personne ayant une réelle pratique dans le secteur puisse intégrer à terme les deux structures.

La plupart des membres de ces instances ont été, en fait, choisis par le directeur avec l'appui du représentant d'Inter-Aide. Si cette cooptation peut être la garantie d'une certaine stabilité et engagement, elle peut rendre plus floue la limite entre la gouvernance et l'exécutif et donner de fait plus de poids à l'exécutif.

Le renforcement de la gouvernance est souhaitable d'autant plus que le processus d'autonomisation avec Inter-Aide comme on le verra par la suite nécessite aujourd'hui une plus grande appropriation des enjeux par l'ensemble des parties prenantes concernées.

5.6.4 Un fort leadership garant de l'efficacité de la structure

Dans les deux cas, les évaluateurs ont trouvé que les organisations bénéficient d'un fort leadership, représenté aussi bien par son 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 fort et incontesté.

Aussi bien chez C.E.FOR que chez Vahatra le style de management semble être assez participatif. Le personnel se sent écouté, à de multiples occasions, espaces pour s'exprimer. Il y a une réunion trimestrielle avec l'ensemble du personnel et des réunions mensuelles au sein de chaque volet. Toutes les personnes rencontrées, à tous les niveaux, ont confirmé le plaisir qu'ils avaient de travailler pour ces organisations et la bonne ambiance qui y règne. Ils ont mentionné l'espace convivial de travail, avec l'absence de conflits apparents. Ceci a été perceptible par les évaluateurs tout au long de la mission. Il existe depuis peu des représentants du personnel chez C.E.FOR, qui représentent un même syndicat des travailleurs.

Le leadership sait prendre des décisions en cas de conflits ou de problèmes majeurs. S'il y a eu des crises dans le passé, elles semblent avoir été correctement gérées par la direction, notamment dans le cas de fraudes. A ce jour le directeur semble avoir l'autorité nécessaire pour prendre les décisions finales et trancher en cas d'hésitation.

Dans le cadre de C.E.FOR la forte présence naturelle et personnalité du directeur actuel n'est pas sans poser des questions sur le leadership futur lorsque ce dernier quittera ses

fonctions, ce qui peut être envisageable à moyen terme. Il sera nécessaire de préparer ce départ à l'avance, afin de s'assurer une transition en douceur et aussi d'éviter une « guerre des chefs », qui pourraient perturber l'organisation interne de C.E.FOR.

Pour ce qui est de Vahatra nous sommes dans une configuration fort différente puisque le directeur est encore un expatrié, responsable de programme d'Inter-Aide. Il est donc payé directement par Inter-Aide et non pas par Vahatra qui n'a aucun pouvoir hiérarchique sur lui, ce qui ne semble poser aucun problème au niveau des membres du CA (!)³². La création récente des postes de cadre (responsables des volets) et de celui de directeur adjoint va dans le bon sens pour le renforcement du leadership, qui se trouve de fait moins concentré dans les seules mains du directeur. Dans le processus d'autonomisation entamé par Inter-Aide la nomination d'un directeur-adjoint a été une excellente décision. La personne choisie semble avoir toutes les qualités requises pour assumer une telle responsabilité dans l'avenir, même si un accompagnement et des formations plus spécifiques seront nécessaires. Les évaluateurs ont été rassurés de voir que la personne choisie semble réellement légitime par rapport à ses collègues, puisque tous ont assuré que c'était la personne la mieux placée pour prendre de telles responsabilités. C'est tout à fait rassurant pour éviter à terme toute « guerre des chefs ». De plus il a déjà été prévu la personne qui pourrait prendre le poste de directeur adjoint, une fois la nomination du directeur malgache. Le directeur actuel a prévu de se positionner comme un conseiller technique à moyen terme. C'est une position qui sera certainement bien appréciée par les autorités externes comme la CSBF, CNMF.

La forte présence et personnalité du directeur actuel n'est pas sans poser des questions sur le leadership futur de Vahatra quand il sera entre les mains d'un leadership purement malgache. Les traits culturels des malgaches sont réputés pour le « fihavanana » (consensus, altruisme). Ce trait culturel est parfois reflété dans le style de management de certaines structures, surtout celles qui sont à vocation publique, humanitaire. Ce trait est moins fort dans les structures de type privé ou à vocation lucrative. Il est dès lors difficile à ce jour de présager des résultats d'un leadership purement malgache et de l'impact que cela aura sur la structure, aussi bien en interne qu'en externe auprès des partenaires.³³ L'équipe de direction malgache est majoritairement jeune et il semble que pour la plupart, Vahatra soit leur première expérience professionnelle. Ainsi, l'assurance et la confiance en soi pour s'imposer au sommet de la hiérarchie ne sont pas encore tout à fait acquises.

Les évaluateurs ont eu du mal à évaluer réellement où se situe la frontière décisionnelle entre le directeur et son adjoint et ses responsables de programme. Même s'il est certain que les responsables de programme ont une réelle autonomie de fonctionnement et décisionnelle, il est certain que le directeur semble exercer une autorité naturelle relativement forte. Dans la phase de transition du leadership il sera essentiel que les différentes parties prenantes restent vigilantes sur leur responsabilité et que cette transition soit accompagnée des formations nécessaires, notamment dans le champ de la gestion.

5.6.5 Une très forte identité portée par l'ensemble du personnel

Si les évaluateurs n'ont pas trouvé un document formel (Plan Stratégique) présentant d'une manière précise les objectifs de C.E.FOR et de Vahatra, il est évident suite aux diverses discussions avec les responsables et les visites sur le terrain, que 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. Assez systématiquement les animateurs rencontrés ont affirmé qu'une de leur motivation de venir travailler pour C.E.FOR ou Vahatra était de travailler auprès des populations défavorisées et

³² Voir le point sur l'autonomisation vis-à-vis d'Inter-Aide.

³³ Un des représentants des autorités de quartier a clairement expliqué aux évaluateurs que dans la mesure où Vahatra était aujourd'hui dirigé par un expatrié le remboursement était bon car les partenaires pouvaient « craindre le blanc ». Par contre une fois l'expatrié parti, il fallait s'attendre à des changements de comportement de la part des partenaires.

de les aider à améliorer leurs conditions de vie. Cette identité forte est incontestablement une des forces de C.E.FOR et de Vahatra qui, à l'extérieur, sont très nettement identifiées comme des associations travaillant auprès des populations urbaines défavorisées de la capitale malgache. Cela leur permet notamment de se démarquer des autres institutions de micro finance d'une manière assez significative. En discutant avec l'ensemble des personnes, il est fort perceptible que c'est une des fiertés des personnes travaillant pour C.E.FOR et Vahatra.

Les discussions avec le personnel ont montré que cette identité était inscrite très fortement dans leurs motivations. Plusieurs fois il a été répété que les personnes ne travaillaient pas pour l'argent mais pour les valeurs portées par l'organisation, par la dimension humaine du travail et par le sens donné aux activités.

Cette forte identité représente incontestablement une force et une valeur ajoutée par rapport aux autres associations. Elle lui 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.

Il n'est pas étonnant que cette dimension ait reçu le score le plus élevé dans les deux cas (4,50/5 pour C.E.FOR et 4,44/5 pour Vahatra) lors de l'exercice de l'atelier de diagnostic institutionnel et qu'elle soit ressortie systématiquement dans l'enquête sur les forces de l'organisation.

Les évaluateurs à ce niveau et dans le contexte actuel ne sont donc pas du tout inquiets sur les « risques éventuels » de dérive de mission. Il faudrait un changement quasi complet du personnel pour que cela arrive !

Néanmoins les évaluateurs n'ont pas eu en mains un plan stratégique précis permettant de montrer comment cette forte identité était portée de manière opérationnelle par l'organisation. Il existe en effet des plans opérationnels pour chaque année, avec des objectifs et des résultats à atteindre, mais il n'existe pas de plan stratégique sur 3 – 5 ans qui précise clairement, quelle est la vision de l'organisation, sa mission pour mettre en place cette vision et comment la mission se décline en objectifs stratégiques sur les années à venir, les objectifs stratégiques permettant alors d'aboutir à des activités précises et un budget pour la réalisation de l'action. Les valeurs portées par l'organisation ne sont pas non plus formalisées par écrit³⁴. Beaucoup d'éléments constituant un plan stratégique semble exister mais d'une manière éparpillée. Il apparaît souhaitable qu'un atelier puisse être organisé pour donner une cohérence globale à la stratégie de Vahatra et de C.E.FOR. Comme précisé dans le point 5.7.3 il apparaît nécessaire que ces organisations fassent un travail précis sur leur stratégie, en interne afin d'aboutir à un document propre à l'organisation, sans faire référence à un bailleur.

5.6.6 Des ressources humaines à la base de la réussite de ces organisations.

C.E.FOR comptait au 30 avril 2010 105 personnes, ce qui en fait une organisation de taille relativement importante pour une IMF de niveau 1 dans le contexte malgache.

Vahatra compte à ce jour 50 personnes. Ceci représente une forte augmentation en l'espace de quelques années. Cela correspond bien sûr à l'augmentation des activités et à la croissance de la structure. Cette augmentation du personnel ne semble pas s'être faite en rencontrant des problèmes majeurs.

Chez C.E.FOR il existe un poste de gestion des Ressources Humaines qui est rattaché à la direction Administration et Finances. Cette fonction paraît au vu de la taille grandissante de l'organisation, insuffisante pour assurer une bonne gestion des Ressources Humaines et mériterait d'être renforcée. En effet rien que pour l'année 2010 il est déjà prévu le

³⁴ Sur ce point il semblerait que la notion de « valeurs » soit un concept plus européen que malgache et qu'il peut être difficile pour l'équipe de mettre par écrit ces éléments.

recrutement de 26 personnes, ce qui représente l'équivalent de 2 recrutements par mois. Cela représente beaucoup de travail rien que pour la partie recrutement. Il reste ensuite à gérer les plans de carrière, la mobilité, la formation et le quotidien d'une équipe de plus de cent personnes. Arrivée à ce stade de développement, la structure se doit d'avoir une ou deux personnes en charge d'assurer la bonne gestion des équipes. Il existe néanmoins un manuel sur la gestion des ressources humaines, très complet. La plupart des postes ont un descriptif de poste précis. Il existe une forte politique de promotion et de changement interne, qui semble être appréciée par le personnel. Plusieurs fois les évaluateurs ont rencontré des personnes qui avaient bougé au sein de l'organisation. Ces évolutions de carrière sont importantes dans une structure comme C.E.FOR, car source de motivation.

Chez Vahatra il n'existe pas à ce jour de poste de Responsable des Ressources Humaines, mais il existe un manuel sur la gestion des ressources humaines, très complet. La plupart des postes ont un descriptif de poste précis. Les nouvelles recrues bénéficient d'un temps d'adaptation et semblent être correctement encadrées par leurs pairs – du moins les évaluateurs n'ont pas entendu de plaintes à ce niveau. Il existe une forte politique de promotion et de changement interne. Par exemple sur les 18 personnes présentes lors de l'atelier de diagnostic institutionnel 15 avaient bénéficié d'une promotion interne durant les deux dernières années. Etant donné la croissance continue du personnel il paraît à moyen terme nécessaire d'envisager l'embauche d'une personne en charge des ressources humaines. Cette personne pourra en effet gérer les recrutements, les plans de carrière, les plans de formation, assurer la cohérence d'une politique salariale, qui devra sans cesse pouvoir être en capacité de s'adapter à une structure en changement.

Aussi bien chez C.E.FOR que chez Vahatra, les évaluateurs n'ont pas trouvé de plan de formation précis et formalisé. Néanmoins les divers responsables reçoivent des formations. Par exemple chacun doit suivre une formation en informatique tous les samedis chez C.E.FOR. Un budget a été alloué pour les formations du personnel, avec une augmentation significative dans le budget 2010 (+101% pour un total de 14.440.000 Ar = 4 800€), ce qui est tout à fait positif et mérite d'être encouragé dans l'avenir. Cependant un plan de valorisation des acquis et de suivi post-formation au niveau du personnel envoyé en formation n'existe pas.

Le recrutement se fait principalement localement. Il y a d'ailleurs une forte fidélité du personnel au sein des deux structures et donc une forte stabilité. Cette stabilité est incontestablement un atout, elle permet d'assurer la continuité des acquis et renforce ainsi le savoir faire du personnel et évite la perte du savoir, des contacts, de l'histoire. Si une des raisons de cette stabilité pourrait s'expliquer par une absence d'opportunité dans un contexte local d'embauche particulièrement défavorable, le faible niveau des salaires semble renforcer l'idée que la forte identité, les valeurs et les objectifs de la structure priment sur les autres conditions.

Les femmes représentent 62 % du personnel (65 femmes sur 105 personnes) chez C.E.FOR et 50% chez Vahatra. Bien qu'il n'y ait aucune politique de genre affichée, quelques postes de responsabilité ont été confiés à des femmes, parmi les directeurs 2 sur 3 sont des femmes et il y a 9 cadres qui sont des femmes chez C.E.FOR. 50% des cadres de chez Vahatra sont des femmes. Ces données sont tout à fait positives et mériteraient d'être plus valorisées.

Les évaluateurs ont eu vent de problèmes de fraude par le personnel. Ceci est une réalité de l'ensemble des institutions de microfinance dans le monde. Il semblerait néanmoins que sur ce point les deux organisations aient toujours su être intransigeantes et ont systématiquement renvoyé les personnes concernées. Il est fondamental que C.E.FOR et Vahatra continuent dans cette voie pour s'assurer que la culture de l'organisation soit compatible avec celle d'un organisme qui manie des sommes d'argent importantes.

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. Le personnel se sent écouté au-delà parfois de ses simples problèmes professionnels. Toutes les personnes interrogées sur l'ambiance de travail au sein de la structure ont affirmé s'y sentir bien et avoir envie d'y travailler.

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. Il est certain que des efforts doivent être faits afin de rémunérer à leur juste valeur le travail qui est fait par un personnel motivé et dévoué

5.6.7 Des systèmes et procédures bien en place, mais qui méritent certaines améliorations

Les évaluateurs ont pu constater l'existence de procédures précises dans la plupart des domaines avec des manuels de procédures, précis, détaillés. Certes des petites différences ont pu être notées en fonction des personnes, mais elles restent négligeables. Le personnel dans son ensemble semble s'être approprié ces procédures. Certains ne s'y réfèrent plus quand ils travaillent (animation) en disant qu'ils les maîtrisent fort bien. L'ensemble des manuels sont en français, alors que le niveau de français ne semble pas être acquis plus on descend dans la hiérarchie de l'organisation. Il serait donc souhaitable qu'à défaut d'être complètement traduit en malgache (ce qui serait coûteux et parfois difficile), certains termes précis le soit ou qu'un glossaire en malgache soit systématiquement adjoint aux manuels pour les termes principaux.

Les manuels semblent être régulièrement mis à jour. Les évaluateurs ont pu effectivement vérifier qu'il existait plusieurs versions des manuels. Cette mise à jour est faite annuellement en partant des constats du terrain et en tenant compte des recommandations des utilisateurs.

Si globalement les évaluateurs ont été favorablement impressionnés par la rigueur avec laquelle les procédures et les systèmes ont été mis en place et sont suivis, certaines faiblesses méritent d'être soulignées spécifiques à chaque structure :

Pour Vahatra :

- Les SCI (système de contrôle interne) n'est pas encore complètement au point. La traçabilité des mouvements de fonds au niveau du Bureau de liaison n'existe pas, ce qui expose la structure à un risque de perte de fonds en cas de malveillance du personnel à ce niveau. Le système de signature conjointe (2 signatures) de compte bancaire³⁵ avec plusieurs personnes dilue la maîtrise de risque.
- Certaines tâches incompatibles sont assurées par une seule personne (en cas de surcharge de travail) A titre d'exemple, la coordinatrice administrative-caissière saisit les pièces comptables provenant des agences.
- L'auditrice est nouvellement placée dans le poste. Elle ne connaît pas encore ses attributions. Il n'existe pas de termes de référence sur son poste. Un manuel d'audit et de contrôle n'existe pas encore non plus. Il apparaît nécessaire que des efforts soient fait en termes de sa formation.
- Le SIG est encore centralisé au niveau du Bureau de liaison (BL). C'est intéressant en termes de gestion des risques (détection de doubles demandes de prêts dans différentes agences, détection de double garants, évitement de fraude et de falsification d'écritures au sein d'une agence...). Néanmoins, cette centralisation retarde la réactivité des agences face au mauvais remboursement.

³⁵ Pour éviter les fraudes, une des signatures devrait être celle du directeur ou le directeur adjoint.

- Le système comptable ne respecte pas les normes exigées par le PCEC (plan comptable des établissements de crédit). Ainsi, les reportages vers l'extérieur prennent beaucoup de temps pour la direction.
- Le suivi budgétaire est fait uniquement au niveau du directeur et du directeur-adjoint. Aucune réunion de suivi budgétaire n'existe au sein de l'équipe du BL et des agences.
- La décentralisation du déblocage de crédit sauf en fin du mois se fait chez la banque partenaire de Vahatra (BMOI) qui touche une autre typologie de clientèle. Vu sa capacité d'accueil actuelle, selon son directeur, cette banque ne pourra plus tenir plus longtemps ce service. Ainsi, Vahatra devrait trouver un mécanisme de déblocage de crédit au sein des agences à un moment donné, comme ce qui se fait à chaque fin du mois.

Pour C.E.FOR :

- Chaque dossier est saisi également au niveau du Bureau de Liaison avant de faire l'octroi. Cela permet de détecter les doubles prêts entre les agences ou de donner des prêts à une personne qui n'arrive pas encore à solder le prêt précédent. Néanmoins, cette décision risque de retarder un peu le temps de traitement de dossiers. Il est à souligner également que les dossiers, surtout les contrats de prêts, ne sont pas fermés à clé. Le risque de vol/fraude ou de déclassement involontaire de dossier pouvant compliquer le suivi du partenaire est plus important.
- Le Département Audit et contrôle de C.E.FOR est rattaché directement au Comité de gestion. Néanmoins, les insuffisances suivantes méritent d'être soulevées pour améliorer la pratique de C.E.FOR : (i) aucun dossier n'est donné aux auditeurs à la fin de la mission d'audit des auditeurs, (ii) le suivi des recommandations n'est pas clair dans les rapports des auditeurs, (iii) la traçabilité des contrôles hiérarchiques faits par les supérieurs hiérarchiques n'existe pas. Ainsi les auditeurs n'arrivent pas à réaliser un bon contrôle de second niveau (contrôle de contrôle), (iv) le périmètre de gestion de crédit au personnel est en dehors du champ d'intervention des auditeurs étant donné que c'est le bureau de l'association du personnel qui fait le crédit au personnel. Il est à signaler également que le rapport d'audit externe n'est pas mis à la disposition des agences, ce qui risque de répéter les anomalies déjà identifiées par ces auditeurs.
- Le contrôle de contrôle (ou de second niveau, qui est le contrôle des contrôles faits par le supérieur hiérarchique) est difficile faute de documents appropriés. Ils ne déposent pas non plus des aide-mémoire auprès des entités qu'ils viennent de contrôler, ce qui provoque parfois une petite tension entre eux et l'équipe contrôlée car il y a souvent des mauvaises surprises non discutées au préalable dans leurs rapports finaux adressés à la direction.
- Les évaluateurs ont aussi pu constater qu'il y avait peut-être un risque de dérive et d'alourdissement des procédures. Cette remarque a été soulignée par plusieurs intervenants lors de l'atelier de diagnostic institutionnel et semble correspondre à une certaine réalité. Par exemple en comptabilité il est absurde que pour une écriture comptable de papier toilette pour un montant de onze mille ariary (soit un peu plus de 3€) il soit nécessaire d'éclater l'écriture en 3 montants différents et avoir au total 16 lignes d'écriture pour faire une répartition analytique ! C.E.FOR dispose de 494 codes analytiques différents ! On se retrouve face à un système poussé à l'extrême, qui n'est pas justifié. Indéniablement il paraît nécessaire de simplifier la saisie comptable. On doit pouvoir arriver à une répartition analytique tout aussi pertinente sans avoir à utiliser près de 500 codes analytiques. Cet exemple précis sur la comptabilité est pour les évaluateurs symptomatique des dangers qui guettent C.E.FOR à trop vouloir bien faire et à tout vouloir maîtriser. Il est essentiel que les procédures existent, soient écrites, connues de tous, revues et appliquées. Il ne faut pas pour autant mettre en place des procédures dignes d'une administration kafkaïenne. C.E.FOR n'en est pas encore là, mais doit rester

vigilant pour que les procédures et l'administration n'envahissent pas trop le travail au quotidien des animateurs et responsables.

5.6.8 Des ressources matérielles et financières trop modestes

A la fois C.E.FOR et Vahatra ont les ressources financières et matérielles pour travailler correctement.

Pour C.E.FOR son budget de fonctionnement en 2010 est de 842 000 000 Ar (280.000€) et son budget de fonds de crédit de 194 000 000 Ar (65.000€), ce qui représente une augmentation de 48% par rapport à 2009. L'ensemble de ce budget est couvert pour sa plus grande partie par ses propres revenus (47% du budget total) et des fonds externes dont Inter-Aide qui en 2010 couvre 19,5 % des dépenses – principalement pour la formation professionnelle. C.E.FOR a obtenu des financements externes du PNUD, d'Enda, du gouvernement du Canada et d'une ONG française Boule de Neige. Elle a encore besoin de trouver 178.000.000 Ar (61.000€), soit 17% de son budget. Au regard des entretiens extérieurs, notamment avec le PNUD, cela ne semble pas être une difficulté en soit. Cela dépendra malheureusement essentiellement du déblocage de la situation politique. C.E.FOR n'a donc pas de problèmes de financement pour 2010 et a une visibilité jusqu'à mi 2011. En ce qui concerne le fonds de crédit il est cependant à craindre quelques difficultés au-delà de 2010 si la situation politique ne s'améliore pas. Jusqu'à la fin de l'année, les fonds disponibles semblent couvrir la prévision de crédit. Les banques ont contacté C.E.FOR pour le refinancement à taux plus intéressants (12%) mais la politique actuelle de l'organisation est de trouver des subventions. Le directeur reste confiant sur la capacité de C.E.FOR à capter d'autres sources de financements locaux dès que la crise politique se terminera. Il est presque sûr que C.E.FOR pourra encore avoir des subventions en fonds de crédit (CNaPS, PNUD, ...) au-delà de 2010, du moins pour 2 ans.

Vahatra dispose d'un budget de fonctionnement fourni pour sa plus grande partie par Inter-Aide qui lui assure son fonctionnement annuel avec une visibilité à une année. Le budget de fonctionnement s'élève pour 2010 à 80 000€ (plus 30 000€ pour le fond de crédit). Elle n'a à ce jour pas besoin de chercher des fonds pour assurer ses dépenses courantes. Elle dispose du matériel nécessaire pour mener à bien ses activités dans le contexte d'Antsirabe.

Les deux organisations disposent d'un système d'information informatisé, qui vient d'être changé fin 2009, afin de mieux répondre aux besoins de l'évolution de la structure. Toutes les deux sont en train de passer de LCBU à Loan Performer. La période de migration ne fait que commencer. Il aura au moins 6 mois pour le faire. Chez C.E.FOR des dispositions ont été prises (recrutement d'opérateurs de saisie pour chaque agence, ...). Néanmoins, la saisie en parallèle n'a pas été faite. Les problèmes d'écarts d'informations entre LCBU et LPF ne sont pas encore résolus. Cela risque de rendre moins fiables les informations pour une période. Chez Vahatra les anciens partenaires sont toujours saisis avec l'autre logiciel « Loan CBU », qui n'est plus vraiment adapté. La migration complète doit se faire prochainement mais la direction rencontre des difficultés à faire venir les techniciens qui pourraient le faire. La mise en place d'un nouveau système d'information est une bonne chose (malgré les difficultés d'installation). Elle montre la capacité de la direction d'adapter son fonctionnement à l'évolution de ses activités.

Néanmoins les évaluateurs ont été frappés par la modestie des équipements et des conditions de travail. Le personnel se déplace soit à pieds, soit en vélo, soit en scooter. Chez C.E.FOR il n'y a pas de véhicule sur le projet. Il y avait 2 motos pour les 2 Directeurs Adjoints, mais celle de la Directrice de la Formation professionnelle a été volée et le Directeur de C.E.FOR se déplace avec son véhicule personnel. Chez Vahatra il n'y a qu'un véhicule sur le projet (souvent en panne vu son état) et que deux motos (principalement pour les déplacements dans les nouvelles agences hors d'Antsirabe). Les agences sont de taille moyenne, voire petite dans certains cas, les plus anciennes avec du mobilier assez vétuste. L'équipement est à minima. Chez C.E.FOR il est néanmoins prévu au cours de l'année 2010

d'équiper les agences d'ordinateur et aussi d'une télévision avec vidéo – pour faire des séances de sensibilisation. On peut donc noter qu'en 2010 il est prévu de faire des efforts importants, puisque le poste équipement est en forte augmentation de 194%, ce qui est globalement très positif et à encourager. Chez Vahatra seules deux agences ont un vieil ordinateur. Le nouveau siège social de l'organisation a en fait été acheté grâce à des fonds collectés personnellement par le directeur actuel auprès de ses connaissances en France.

Parmi les faiblesses de la structure, les réponses au questionnaire sont sans ambiguïté, puisque le manque de matériel approprié, la vétusté des infrastructures sont mentionnés comme étant les principaux points faibles de C.E.FOR et de Vahatra.

Il est certain que cela correspond en partie à la philosophie et stratégie de ces organisations de vouloir travailler auprès des plus pauvres et donc de ne pas s'exposer avec des moyens qui pourraient décourager des partenaires potentiels de venir au sein de structures physiques qui seraient en trop grand décalage avec leur propre réalité quotidienne. Les évaluateurs sont néanmoins de l'avis, que sans transformer ces structures en « ONG de luxe », il serait souhaitable que des investissements plus importants soient faits pour améliorer les conditions de travail des employés et permettent aussi dans certains cas d'en améliorer l'efficacité des activités. Il était par exemple fort surprenant d'entendre qu'au PNUD ils avaient été surpris par la modestie de la demande de C.E.FOR et auraient été prêts à donner beaucoup plus d'argent. C.E.FOR ne devrait pas avoir peur de saisir de telles opportunités pour mieux s'équiper d'une manière générale.

5.6.9 Une vraie connaissance et reconnaissance du terrain

C.E.FOR et Vahatra sont implantées très localement sur le terrain. Elles ont à cœur d'être très proches de leurs partenaires, afin de leur éviter des longues distances pour se rendre à l'agence.

Le personnel connaît d'une manière précise où habite chaque partenaire. Ils ont su mener les évaluateurs sans difficultés lors des visites à domicile. Incontestablement le personnel se rend systématiquement dans les familles soit dans le cadre du micro crédit soit dans le cadre de la formation professionnelle. Ils connaissent donc très bien les familles avec lesquelles ils travaillent. Ils sont aussi connus dans les zones d'intervention. Lors des visites dans les quartiers les évaluateurs ont pu constater que le personnel connaissait aussi beaucoup du monde au-delà de leurs simples partenaires. Cette proximité est incontestablement une des forces de l'organisation et lui permet légitimement de travailler dans ces quartiers pour certains réputés difficiles, voire dangereux.

Cela a été confirmé lors des focus group ou lors des rencontres avec les partenaires, qui affichent un très fort taux de satisfaction des services rendus.

5.6.10 Une stratégie d'alliance pro active.

C.E.FOR et Vahatra ne travaillent pas seules. Elles 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.

Les organisations semblent même être pro actives dans la recherche d'alliances constructives. Dans le cadre de leur programme de formation professionnelle elles ont créé des alliances avec bon nombre d'entreprises des zones franches et de sociétés privées pour pouvoir faire embaucher ses stagiaires, mais également avec des centres de formation technique, où ont été référés des groupes de stagiaires.

En matière de microfinance, le partenariat se fait pour le moment avec PAMF qui offre des listes de clients pour corroboration avec celle de C.E.FOR afin d'éviter le surendettement des partenaires. En contrepartie, C.E.FOR réfère ses partenaires qui expriment des demandes de crédit plus importantes. Une autre collaboration est réalisée avec les CECAM. L'épargne de garantie de C.E.FOR y est placée pour générer des revenus pouvant financer

une partie de son fonctionnement. En termes d'alliance plus globale, C.E.FOR et Vahatra sont membres de l'AIM (association professionnelle des IMF non mutualistes) et en lien avec le CNMF dans le cadre de la SNMF. C.E.FOR occupe d'ailleurs un poste d'administrateur au sein de l'AIM, représentée par son directeur. Cela lui permet de partager des informations beaucoup plus globales et connaître l'évolution du secteur.

Pour l'accompagnement familial Vahatra a tissé des liens avec l'ensemble des structures de la ville avec lesquelles Vahatra pourrait travailler pour faire le référencement des personnes suivies en accompagnement familial. A ce jour Vahatra est en relation avec plus de 40 structures pour ce volet.

Cette approche paraît tout à fait pertinente et aussi efficace pour atteindre les objectifs fixés .

Les rencontres avec certaines de ces organisations ont confirmé la réalité de ces alliances, leur pertinence et la très bonne réputation qu'avaient C.E.FOR et Vahatra auprès de ces organisations. Les responsables rencontrés par les évaluateurs ont de manière unanime exprimé leur satisfaction pour la qualité de leur collaboration et leur motivation à continuer cette relation car les services fournis répondent très bien à leurs attentes. Aucun n'a soulevé de problème à ce sujet.

Les évaluateurs sont d'avis que c'est une très bonne chose, car il apparaît important que C.E.FOR et Vahatra ne travaillent pas d'une manière isolée au niveau national et puissent se tenir régulièrement informées de ce qui se passe, d'autant plus que cela peut avoir des conséquences directes au niveau local.

A titre d'exemple, un des enjeux les plus importants à Madagascar est le surendettement des partenaires / emprunteurs. A cet effet, en tant qu'administrateur de l'AIM, C.E.FOR devrait jouer un rôle moteur pour l'opérationnalisation de la Centrale des risques (CRM) aussi bien sur le plan technologique (utilisation d'internet, de bases de données échangées sur fichiers, ...) que physique (mobilisation des ressources physiques pouvant contribuer à diminuer le risque de surendettement).

En outre, aucune expérience n'est encore probante en matière de micro-assurance de santé. L'expérience de C.E.FOR peut être un modèle pour influencer le cadre légal et réglementaire actuel. Le positionnement du Directeur de C.E.FOR au niveau du Conseil de l'AIM pourrait faciliter le lobbying dans ce sens.

5.6.11 Une reconnaissance extérieure très positive, mais pas assez forte au niveau national

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.

De plus les partenaires arrivent très facilement à faire la différence entre le travail qui est fait par C.E.FOR et Vahatra et les autres organisations, notamment celles de microfinance. Son objectif de travail auprès des populations les plus pauvres dans une approche intégrée semble être connu de tous les interlocuteurs rencontrés.

Les représentants des quartiers ont souligné qu'ils n'avaient jamais reçu de plaintes de la part des partenaires. Bien au contraire ils n'ont eu le plus souvent que des éloges de la part des bénéficiaires directs des actions.

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. En effet les personnes rencontrées au niveau de la commune ne semblaient pas être très au courant de ce qui est fait par C.E.FOR sur le terrain. Les responsables de la Commune rencontrés par les

évaluateurs semblent ne pas être au courant de ce qui se passe en termes d'activités. C.E.FOR ne leur fait pas part des sommes dépensées dans la Commune, des difficultés rencontrées, des effets du crédit sur la vie du public ciblé. Les responsables de la Commune trouvent également que le montant de crédit est trop faible et ne permet même pas à l'emprunteur de dégager assez de marges pour vivre. Ce qui fait que le crédit l'entraîne dans une « spirale » d'endettement, difficile à maîtriser. Elle critique également l'absence de la stratégie de C.E.FOR pour cibler les activités à forte valeur ajoutée pouvant créer plus de revenus pour les emprunteurs. Ces remarques montrent l'insuffisance de communication faite par C.E.FOR à l'endroit de ce type de partenaires externes, qui incontestablement ne comprennent pas l'approche et la stratégie de l'organisation.

Au niveau national C.E.FOR et Vahatra ne sont certainement pas (re)connus à la hauteur de leurs activités et de leurs résultats. Il serait peut-être souhaitable qu'à moyen terme ces organisations envisagent d'avoir une politique de communication plus agressive (aussi bien en externe qu'en interne), afin de mieux faire reconnaître leur travail et attirer aussi d'autres bailleurs privés ou publics.

Il serait aussi tout à fait légitime et souhaitable qu'une réflexion soit menée avec les autres structures soutenues par Inter-Aide à Madagascar afin de voir comment elles pourraient être mieux représentées au niveau national, avec une stratégie précise dans ce domaine. La spécificité de leur approche et les résultats obtenus devraient leur permettre de pouvoir facilement communiquer.

5.6.12 La quasi inexistence d'une réflexion organisationnelle sur le contexte politico-socio-culturel dans lequel évolue C.E.FOR et Vahatra.

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 est certain que ces organisations sont des structures qui veulent concentrer leur énergie pour travailler de manière très concrète et pragmatique auprès des populations les plus pauvres. Ce ne sont pas des organismes de plaidoyer, lobbying et n'ont aucune vocation à l'être.

Cependant il est fort dommage qu'étant donné leur connaissance pratique du terrain et des enjeux auxquels elles sont confrontées au quotidien avec un travail auprès des populations les plus défavorisées de Madagascar, elles n'aient pas essayé d'avoir une réflexion plus personnelle sur des questions importantes de développement, auxquelles les politiques et les bailleurs peuvent être très sensibles. Ceci est d'autant plus regrettable qu'elle dispose d'une grande richesse d'information, qui pourrait lui permettre de porter un discours cohérent, pratique, réaliste, à l'inverse de ce que certains ne se privent pas de faire sans pour autant en avoir vraiment la légitimité !

Les évaluateurs voudraient souligner à titre d'exemple trois domaines dans lesquels l'organisation pourrait sans trop de difficultés capitaliser et avoir une stratégie et analyse cohérente avec leur action de terrain.

- Le genre

Ces deux organisations n'ont pas de politique de genre. Pourtant C.E.FOR touche 79 % de femmes dans ces activités de microcrédit, et 64% pour le volet formation professionnelle. (72% pour Vahatra). Comme on l'a vu au niveau du personnel 62% sont des femmes et les femmes représentent un pourcentage élevé de ses cadres (50% pour Vahatra). Ces données sont tout à fait positives et pour ce qui concerne le microcrédit bien supérieures aux données nationales (46% au niveau

national³⁶). Toutes les deux ont parmi leurs indicateurs de suivi et d'objectif le pourcentage de femmes dans leur portefeuille. Il faudrait peu à C.E.FOR et Vahatra à partir de ces données de formaliser une politique interne plus proactive et d'avoir une stratégie plus cohérente.

Une analyse de genre aurait pu être combinée avec la mise en place et l'exploitation de la fiche de catégorisation sociale, et ainsi révéler les inégalités de genre existantes dans les quartiers d'intervention. Elles auraient pu en déduire les disparités de genre spécifiques liées à leur domaine d'intervention (Genre et Micro finance, Genre et Formation, Genre et Accompagnement Familial), et sur lesquelles elles auraient souhaité agir, afin de contribuer à la promotion de la réduction des inégalités de genre.

Au stade actuel, la question du genre dans le programme ne peut s'arrêter au fait d'avoir pu toucher (sans l'avoir vraiment cherché) une population cible majoritairement féminine. Encore faut-il chercher à connaître et vouloir évaluer ce que cela a amené, en termes de changements dans les relations entre hommes et femmes dans ces quartiers d'intervention, de changements dans la situation économique et sociale de ces femmes bénéficiaires, dans leur position sociale et la marge de manœuvre dont elles disposent dans leur ménage et dans la communauté.

Mettre en évidence ces changements éventuels aidera C.E.FOR et Vahatra à asseoir leur politique et stratégie en matière de genre, sur l'impact concret voulu et recherché sur la situation du genre dans leur contexte d'intervention, et se mettre en cohérence avec la politique nationale et en synergie avec les autres intervenants en la matière.

- L'environnement, le développement durable.

Il est difficile aujourd'hui d'ignorer les enjeux liés aux questions d'environnement et donc de développement durable. Même en matière de microfinance on voit de plus en plus d'organisations qui essaient de réfléchir sur l'impact de leurs actions sur l'environnement, aussi bien par rapport à leur propre structure que par rapport à ceux de leurs partenaires. On parle de plus en plus de la « triple bottom line approach », la combinaison de l'économique, du social et de l'environnement.³⁷ Or à ce niveau ni C.E.FOR, ni Vahatra n'ont une réflexion précise. Etant donné le type d'activités soutenues auprès de certains partenaires (par exemple comme les vendeurs de charbon) il serait pertinent qu'elles réfléchissent sur la manière d'appuyer ou pas certaines activités et éventuellement d'en promouvoir d'autres. De même elles ont aujourd'hui de nombreux atouts pour démontrer que dans leur fonctionnement elles ont un impact sur l'environnement tout à fait limité, ce qui est tout à leur honneur.

- Le cadre réglementaire légal concernant la microfinance à Madagascar

Le cadre réglementaire légal malgache pour ce qui concerne la microfinance a beaucoup évolué ces dernières années. Beaucoup plus réglementé le secteur est en train de s'adapter, non sans que cela crée des problèmes ou des tensions. Il est clair aujourd'hui que l'approche préconisée par C.E.FOR et Vahatra n'est pas comprise par les autorités de tutelle et qu'il y a un risque que certaines activités (formation professionnelle, accompagnement familial) ne soient pas autorisées au

³⁶ « Madagascar Microfinance 2003-2007 », édité par la CNMF, à l'issue de la mise à jour de la SNMF pour la période 2008-2012: en 2007, le nombre des clients/membres d'IMF est de 439.757 dont 202.288 femmes

³⁷ Voir sur ce sujet les outils développés par FMO au Pays-Bas:

<http://www.fmo.nl/smartsite.dws?ch=FES&id=1683>

sein d'une Institution de Microfinance comme C.E.FOR ou Vahatra. Or elles sont aujourd'hui en position de prouver qu'un travail auprès des populations les plus pauvres est possible pour une IMF et qu'elles peuvent même couvrir une partie des coûts des services non-financiers. Cette force devrait dès lors leur permettre d'agir d'une manière pro active pour faire évoluer les réglementations en cours. S'il est certain que seules C.E.FOR et Vahatra ne peuvent pas forcément faire ce travail, il apparaît judicieux qu'une stratégie d'alliance pro active au niveau national soit mise en place pour faire entendre leur spécificité et leur pertinence dans le contexte Malgache. Il en est de même pour l'intégration du service de micro-assurance santé entre C.E.FOR et AFAFI. Les 2 ministères (Finances et Santé) attendent à ce que cette expérience soit positive afin de faire évoluer le cadre légal et réglementaire en la matière

Ces quelques exemples concrets avaient pour but de montrer que sans forcément dénaturer les fonctions premières de C.E.FOR et Vahatra, 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. Il ne s'agit pas de dire, « on le laisse faire aux autres », sans pouvoir citer à qui, sur quel thème et comment, mais bien au contraire de définir clairement certaines positions stratégiques, de les défendre, de les argumenter à partir de faits réels et prouvés, de les rendre plus connues...même si cela peut à ce moment là passer par l'intermédiaire d'autres structures plus compétentes, avec une plus grande assise nationale.

5.6.13 En conclusion des forces et des faiblesses

L'analyse SWOT des organisations qui a été faite suite aux réponses du questionnaire donne les résultats suivants:

Pour C.E.FOR

Forces	Nbre ³⁸	Faiblesses	Nbre ³⁹
Volet micro crédit, rapide, adapté à la cible, sans paperasse	19	Equipement, matériel insuffisant, vétuste	9
Personnel qualifié, compétent, dynamique	13	Locaux insuffisant, désuets	8
Implantation locale	9	Absence de garantie	6
Crédit sans garantie	8	Limite des procédures de recouvrement	5
Volet formation professionnelle	7	Dépendance financière, pas autonome	5
Existence Epargne	5	Pas assez de fonds de crédit	5
Aide, travail auprès des plus pauvres	4	Fragilité face à la crise externe	4
Coût peu élevé pour les partenaires (intérêt, participation stagiaire)	3	Peu connu des autres organisations	4
Combinaison service financier et non financier	3	Zone d'intervention limitée	4
Expérience dans le domaine	2	Pas encore travaillé avec des partenaires avec de gros projets	1
Organisation interne	2	Gestion non transparente	1
Alliance	1	Instabilité de l'équipe à un certain moment	1
Renommée	1	Employés n'ont pas de protection sociale	1
Gestion financière saine	1	Pas assez d'échanges avec d'autres IMF	1
Existence de tableaux de bord	1		
Compétence du directeur	1		
Confiance des partenaires	1		

³⁸ Cette colonne indique le nombre de fois que cette caractéristique a été choisie par les personnes, sur une base de 81 réponses. Les personnes pouvaient choisir jusqu'à 3 éléments.

³⁹ Sur une base de 58 réponses.

		Agents pas assez formés sur le travail auprès des pauvres	1
		Non circulation des informations dans les temps	1
		Quelques difficultés face à la concurrence	1
Opportunités	Nbre⁴⁰	Menaces	Nbre⁴¹
Développer collaboration, relation avec autres organismes, communes	16	Crise politique et économique	24
Développer la formation des employés	12	Concurrence grandissante	11
Médiatiser le travail qui est fait	3	Difficulté des financements externes	7
Augmenter les zones d'intervention	2	Difficulté de recouvrement	3
La crise qui pousse les gens à l'emprunt et activités génératrices de revenus	2	Travail informel interdit par les autorités	1
Bailleurs de fonds apprécient C.E.FOR	2	Collaboration avec les fokontany	1
Concurrence peut aider à évoluer	1		
Médiatisation du secteur de la microfinance	1		

Pour Vahatra :

Forces	Nbre⁴²	Faiblesses	Nbre⁴³
Equipe solide, dynamique et motivée, compétente	14	Plus la possibilité de faire de l'épargne volontaire	4
Programme intégré	8	Manque de formation du personnel	4
Touche réellement les populations pauvres	6	Manque de respect des procédures	1
Service micro crédit accessible aux personnes pauvres (pas de garantie)	4	Implication des membres du CA	1
Bonne maîtrise des activités	2	Compétence des membres du CA	1
Bon suivi des activités	2	Difficultés de touches les familles les plus pauvres	1
Travail de proximité auprès des partenaires	1	Manque d'initiative de l'équipe	1
Financement solide grâce à Inter-Aide	1	Manque de moyens financiers, équipement	5
Formation gratuite pour les emprunteurs	1	Limite des zones d'intervention	5
Achat nouveau local (siège)	1	Honnêteté du personnel de base	1
Ne cherche pas le profit	1	Moyen de déplacement	1
Des résultats tangibles	1	insuffisant	

⁴⁰ Sur une base de 39 réponses

⁴¹ Sur une base de 47 réponses

⁴² Cette colonne indique le nombre de fois que cette caractéristique a été choisie par les personnes, sur une base de 42 réponses. Les personnes pouvaient choisir jusqu'à 3 éléments.

⁴³ Sur la base de 33 réponses

		Manque de reconnaissance Retard d'information, de communication Objectif général pas tjrs bien perçu par les partenaires Dépendance des financements externes Certains services non disponibles pour répondre aux besoins des familles Pas assez bonne maîtrise du français	2 1 1 1 2 1
Opportunités	Nbre ⁴⁴	Menaces	Nbre ⁴⁵
Reconnaissance en tant qu'IMF de niveau 1	1	Situation (instabilité) politique et crise économique et sociale	21
Développement des partenariats	6	Insécurité dans le pays	1
Elargissement des zones d'intervention	4	Pression de conformité par rapport à la législation en vigueur	1
Extension du financement des activités	1	Existence d'autres IMF, concurrence	3
Crise économique favorisant le travail à son compte	2	Rumeurs	3
Exode rural	2	Faiblesses du pouvoir d'achat	1
Forte demande		Honnêteté des partenaires	1
Faible concurrence sur la cible	4	Problème de financement	1
Exemption de la taxe par les communes	3	Cataclysme naturel	1
Politique de l'Etat en faveur du microcrédit	5	Manque de compétences de certains acteurs	1
Reconnaissance et bonne réputation	2	Manque d'infrastructure	3
Existence du CA	1	Manque de structures pour le référencement des partenaires	1
Plus de créativité chez les jeunes	1	Manque de personnel qualifié	1
Forte demande	1		
Niveau de pauvreté élevé	7		

5.7 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. Il est clair que le processus d'autonomisation est donc bien engagé et avancé, mais les réponses aux questionnaires et les discussions avec le personnel montrent que dans les esprits cette indépendance n'est pas encore si effective.

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

⁴⁴ Sur une base de 40 réponses

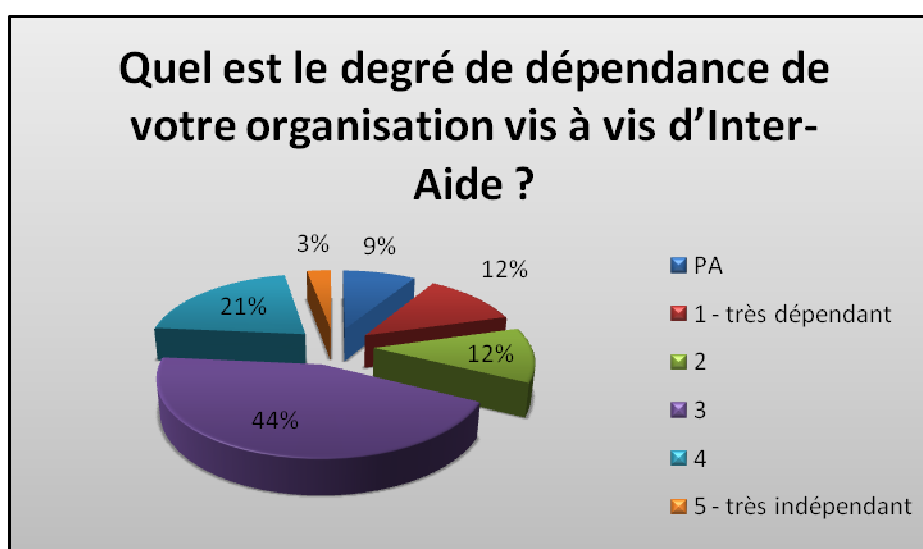
⁴⁵ Sur une base de 40 réponses

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.

Etant donné le contexte fort différent le processus d'autonomisation sera étudié séparément entre C.E.FOR et Vahatra

5.7.1 Chez C.E.FOR une indépendance plus dans les faits que dans les esprits.

A la question d'évaluer le niveau de dépendance vis-à-vis d'Inter-Aide lors de l'atelier de diagnostic institutionnel la note moyenne de 3,36 (sur 5)⁴⁶ a été donnée par les 11 personnes présentes. Dans le questionnaire on obtient les réponses présentées dans le graphe ci-dessous :



Les deux résultats sont finalement assez surprenants. En effet on pourrait se dire qu'étant donné le faible financement obtenu d'Inter-Aide et une présence expatriée plus distante le sentiment d'indépendance devrait être plus fort. Or il se situe largement dans la moyenne. Si on fait le compte des personnes qui trouvent que C.E.FOR est très dépendant voire moyennement indépendant d'Inter-Aide, on obtient 68%. Ceci n'est qu'une demi-surprise pour les évaluateurs. En effet lors des divers entretiens et des discussions les évaluateurs ont pu noter plusieurs fois des réflexions qui montraient à quel point la réflexion menée par les équipes faisait souvent référence à Inter-Aide. Il a été dit quelques fois « ...mais que dirait Inter-Aide si... » et une fois « ce qu'Inter-Aide a dicté... » ! Il est certain que la présence d'Inter-Aide dans les esprits est encore forte aujourd'hui.

Les réponses au questionnaire concernant les domaines dans lesquels C.E.FOR se sent indépendant d'Inter-Aide et se sent encore très dépendant d'Inter-Aide ont donné les résultats suivants :

Indépendant	Nbre ⁴⁷	Dépendant	Nbre ⁴⁸
Gestion opérationnelle, courante, prise de décision	25	Financement	17
Recherche de financement,	9	Conseil technique	9
		Orientation stratégique,	9

⁴⁶ 1 étant « Très forte dépendance » et 5 « Très forte autonomie ».

⁴⁷ Sur un total de 49

⁴⁸ Sur un total de 53

financement		définition intervention, cible	
La formation	3	Gestion du personnel	3
Le Comité de Gestion	3	Volet Micro crédit	3
L'association Malgache	3	Formation du personnel	3
Direction du personnel	2	Suivi et contrôle	3
Partage d'expérience avec autres programmes IA	1	Recherche de fonds	2
Ouverture d'AFAFI	1	Gestion courante des activités	1
Relation avec l'extérieur	1	Procédure de travail	
Développement de l'association	1	Assurance santé	1
		Rédaction rapports	1
			1

L'ensemble du personnel reconnaît une forte dépendance financière, ce qui est surprenant car cela ne correspond pas à la réalité et semble montrer que pour le personnel Inter-Aide reste encore le bailleur principal de l'organisation. De même il semblerait que le personnel se sente encore relativement dépendant des conseils d'Inter-Aide aussi bien sur les aspects techniques que sur les orientations générales. Dans les réponses au questionnaire il y a eu par exemple des réponses comme « On ne peut pas sortir de l'objectif fixé par Inter-Aide... Il faut leur demander la permission si on est sûr d'autres projets. » Même si dans la réalité, cela ne se passe pas ainsi, la perception que peuvent avoir certaines personnes du personnel est révélatrice d'un sentiment de dépendance encore relativement fort. Par contre le personnel se sent très indépendant dans la gestion quotidienne des activités et même dans la recherche de fonds.

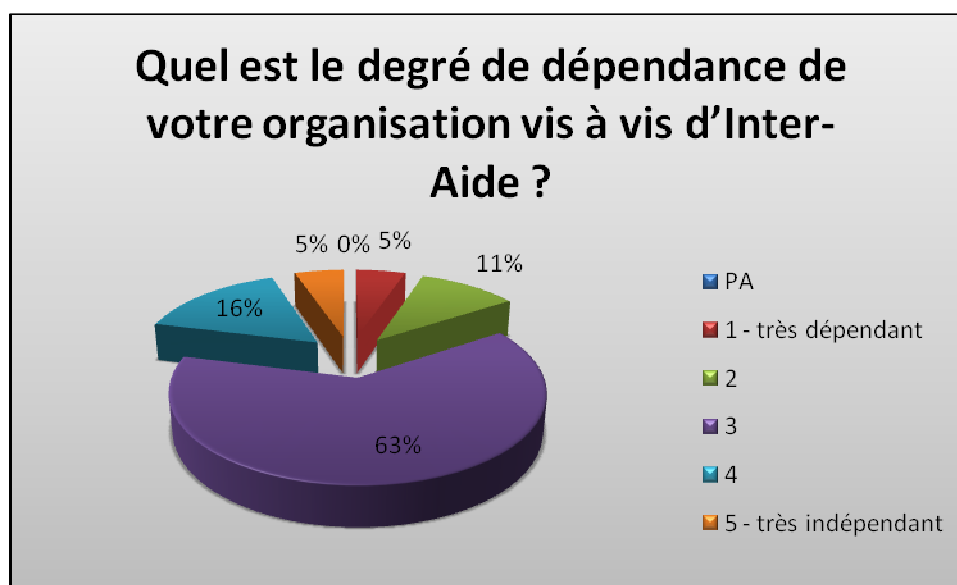
Le processus d'autonomisation dans lequel est engagé C.E.FOR vis-à-vis d'Inter-Aide ne semble pas poser de problème. 75% des personnes ont répondu que c'était une bonne chose pour C.E.FOR. Les réponses ont souligné que cela renforçait la pérennisation de la structure, la responsabilisation des malgaches, le développement de l'ONG malgache. C'est quelque chose de logique si l'on veut faire évoluer l'organisation et la rendre réellement autonome. Les réponses négatives ont souligné le besoin de compétences externes, de contrôle, de financement externe et la nécessité de maintenir des relations externes. On peut néanmoins souligner qu'un taux de 25% reste encore relativement important étant donné le processus déjà engagé.

Le personnel a clairement le sentiment qu'Inter-Aide a effectivement engagé ce processus depuis quelques années et que le désengagement se fait en douceur. Inter-Aide n'est pas perçu comme un bailleur comme les autres, mais bien comme une structure qui a « presque tout » apporté à C.E.FOR. Il s'agit dès lors de faire évoluer la relation « d'adulte-enfant » à la relation « adulte-adulte ».

5.7.2 Chez Vahatra, une dépendance évaluée positivement.

A la question d'évaluer le niveau de dépendance vis-à-vis d'Inter-Aide lors de l'atelier de diagnostic institutionnel la note moyenne de 3,5 (sur 5)⁴⁹ a été donnée par les 18 personnes présentes. Dans le questionnaire on obtient les réponses présentées dans le graphe ci-dessous :

⁴⁹ 1 étant « Très forte dépendance » et 5 « Très forte autonomie ».



Comme pour C.E.FOR mais pour des raisons différentes, ces deux réponses sont finalement assez surprenantes car on pourrait s'attendre à un sentiment de plus forte dépendance vis-à-vis d'Inter-Aide étant donné le financement à 100% du budget de fonctionnement et la présence de deux représentants expatriés. S'il on prend le nombre de personnes qui ont choisi 3,4,5 on obtient 84% qui estiment être entre moyennement et très indépendant d'Inter-Aide. Il est difficile d'interpréter correctement ces données, mais l'on peut supposer que le sentiment général d'être finalement dans un processus d'autonomisation vers une structure malgache est relativement fort.

Les réponses au questionnaire concernant les domaines dans lesquels Vahatra se sent indépendant d'Inter-Aide et se sent encore très dépendant d'Inter-Aide ont donné les résultats suivants :

Indépendant	% ⁵⁰	Dépendant	% ⁵¹
Opérationnalité, Fonctionnement quotidien	15	Financement	15
Gestion des équipes, recrutement	8	Appui technique	15
Stratégie de développement des programmes	7	Reconnaissance internationale	2
Volet Micro-crédit	4	Moyen matériel	2
Volet Formation professionnel	3	Validation des rapports d'activités	2
Procédures de travail	2	Volet Accompagnement familial	1
Développement des partenaires locaux	1	Capitalisation et travail en réseau	1
		Suivi, évaluation des activités	1
		Crédibilité, notoriété	1
		Encadrement exécutif	1

L'ensemble du personnel reconnaît une forte dépendance financière mais estime que son autonomie opérationnelle est de plus en plus réelle, les décisions étant prises de plus en plus par le personnel responsable malgache. L'appui technique semble encore très sollicité par le personnel à divers niveaux, dont notamment l'écriture des rapports, le suivi/évaluation et pour le volet Accompagnement Familial.

⁵⁰ Sur un total de 40

⁵¹ Sur un total de 41

Le processus d'autonomisation dans lequel est engagé Vahatra vis-à-vis d'Inter-Aide ne semble pas poser de problème. 88% des personnes ont répondu que c'était une bonne chose pour Vahatra. Les réponses ont souligné que cela renforçait la pérennisation de la structure et des programmes dans le temps en assurant une gestion malgache. Les deux seules réponses négatives ont souligné le manque de compétences actuelles du personnel et le fait que l'organisation n'était pas encore prête.

Le personnel a clairement le sentiment qu'Inter-Aide doit jouer le rôle de « passerelle » entre la réalité d'un programme Inter-Aide et une structure malgache parfaitement autonome. Ce passage souhaité 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. La dépendance actuelle vis-à-vis d'Inter-Aide n'est pas vécue négativement. On sent même une certaine reconnaissance de ce qui a été fait par Inter-Aide et de la qualité de son intervention à ce jour.

L'autonomie financière semble être la clé de voute de ce processus et plus vite l'organisation atteindra cette autonomie plus il sera possible d'envisager une plus grande prise de distance vis-à-vis d'Inter-Aide.

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. Le processus d'autonomisation, s'il est nécessaire, ne doit donc pas venir troubler l'objectif principal. Dans ce sens les membres du CA ont souligné qu'Inter-Aide pouvait rester auprès de Vahatra autant qu'ils le souhaitent, afin de toujours les aider à mieux toucher les populations cibles de Vahatra. Il est donc clair que le processus d'autonomisation engagée par Inter-Aide, s'il est compris par le personnel, n'est pas forcément fortement souhaité et les évaluateurs n'ont pas senti une revendication forte de la part du personnel de quitter le « giron paternel ».

5.7.3 Chez C.E.FOR et Vahatra des attentes précises pour assurer le succès de ce processus d'autonomisation

Les participants à l'atelier devaient choisir deux domaines, parmi ceux évoqués lors de la phase d'analyse institutionnelle, pour lesquels Inter-Aide devait apporter une aide spécifique pour assurer au mieux la phase de transition. Les résultats ont été les suivants :

Pour C.E.FOR

Ressources financières et matérielles	9	43%
Alliances, relation bailleurs	5	24%
Système et procédures	3	14%
Reconnaissance externe	2	10%
Pérennité	1	5%
Identité	1	5%

Pour Vahatra

Ressources financières et matérielles	13	34%
Alliances, relation bailleurs	11	29%
Gouvernance	6	16%
Leadership	3	8%
Reconnaissance externe	2	5%
Adaptabilité	2	5%
Système et procédures	1	3%

Les réponses au questionnaire donnent des réponses assez similaires

Pour C.E.FOR

Financement	17	42%
Appui, conseil technique	12	30%
Recherche de financement	6	15%
Formation du personnel et Comité de Gestion	2	5%
Orientation stratégique	2	5%
Révision des différents taux et coûts	1	2,5%
Collaboration avec d'autres projets d'Inter Aide	1	2,5%

Pour Vahatra

Appui technique, conseil	13	27%
Recherche de financement,	11	22%
Formation du personnel	9	18%
Formation du Conseil d'Administration	5	10%
Recueil de fonds externe	4	8%
Echange d'expérience	4	8%
Mise en place mutuelle de santé	2	4%
Augmentation des salaires	1	2%

Ces réponses montrent clairement que dans les deux cas les attentes restent avant tout sur l'appui financier que peut apporter Inter-Aide pour le fonctionnement de la structure. Ceci n'a rien de surprenant dans le contexte actuel, même si dans les deux cas l'auto-financement de la structure par leurs revenus propres est une réalité et ne devrait donc pas être fondamentalement un enjeu. Le deuxième point, dans l'enquête, souligne le désir continu d'appui conseil technique sur les divers volets. Alors même que les compétences sont réelles au sein des équipes et que l'évaluation externe montre que dans l'ensemble le personnel maîtrise bien son travail. La troisième attente est l'appui afin de renforcer les alliances de la structure surtout dans le domaine de la recherche de fonds. Dans le cas de Vahatra il est aussi intéressant que le troisième point soit la gouvernance. Vahatra a bien compris que dans ce processus d'autonomisation il est important que la gouvernance de la structure soit réelle et non fictive.

5.7.4 Pour C.E.FOR l'enjeu d'une organisation qui doit davantage réfléchir par rapport à elle-même.

Si le processus engagé d'autonomisation a permis à C.E.FOR de réellement s'affirmer et s'afficher en tant qu'ONG malgache à part entière, les évaluateurs ont malgré tout le sentiment que la réflexion menée par C.E.FOR manque encore d'une certaine autonomie et reste trop dirigée vers les attentes, intérêts des bailleurs, en l'occurrence Inter-Aide.

Un des exemples qui vient illustrer cette analyse, est le programme AFAFI. A l'origine C.E.FOR a souhaité intégrer des activités de mutuelle de santé pour mieux répondre aux besoins et attentes de ses partenaires. Il est certain que cette nouvelle activité a été fortement « suggérée » par Inter-Aide, qui a développé ce type de programme en Inde avec des résultats tout à fait positifs. A l'origine l'activité devait être intégrée aux services de C.E.FOR au même titre que le volet micro crédit ou formation professionnelle. Mais au bout d'un certain temps, il a été décidé que l'activité devait se développer de manière plus autonome pour notamment toucher des partenaires qui ne sont pas eux-mêmes bénéficiaires des services de C.E.FOR. Ainsi est né le programme AFAFI, intégralement financé par Inter-Aide et sous la responsabilité d'un conseiller technique expatrié d'Inter-Aide. Les difficultés rencontrées pour toucher des partenaires et les fidéliser, ont abouti à une nouvelle réorientation de la stratégie et au renforcement des liens avec C.E.FOR fin 2009. En effet aujourd'hui tous les bénéficiaires d'un troisième prêt chez C.E.FOR doivent adhérer

obligatoirement à la mutuelle de santé proposée par AFAFI. Les agents d'AFAFI sont basés dans les agences de C.E.FOR sous la gestion administrative du chef d'agence (pas de dépendance hiérarchique néanmoins). En l'espace de quelques mois le nombre de clients d'AFAFI a ainsi beaucoup augmenté et plus de 80% des partenaires d'AFAFI sont aujourd'hui des partenaires de C.E.FOR et ce pourcentage devrait par la force des choses fortement progresser dans les mois à venir. Or il semblerait qu'aucune réelle réflexion en interne au sein de C.E.FOR n'ait été menée sur finalement stratégiquement la pertinence d'intégrer un tel service et comment. Le Président reconnaît n'avoir pas eu le temps pour vraiment aborder en profondeur cette question. La direction, quant à elle, a fait « confiance » à Inter-Aide et laissé l'activité se développer sans pour autant en avoir ni la maîtrise opérationnelle (absence de compétences), ni de gestion. Les évaluateurs ne remettent pas en question ici ni la qualité des services proposés par AFAFI, ni la pertinence de cette activité pour le public visé⁵² par C.E.FOR, mais ils s'interrogent sur la manière dont le programme d'AFAFI doit se développer au sein de C.E.FOR (ou pas..). C'est d'autant plus important que derrière AFAFI, il y a Inter-Aide et que dans un processus d'autonomisation vis-à-vis d'Inter-Aide, on peut avoir le sentiment qu'Inter-Aide est en train de se réinvestir dans C.E.FOR. Ce n'est pas du tout la volonté d'Inter-Aide en tant que tel et les évaluateurs en sont persuadés, mais l'absence d'une analyse propre par C.E.FOR peut laisser penser que c'est plus quelque chose « d'imposé » par Inter-Aide. Il est par exemple symptomatique de voir que dans les plans de travail 2010 de C.E.FOR communiqués aux évaluateurs, nulle part ne soient mentionnées les activités de mutuelle de santé, alors que sur le terrain elles commencent à être une réalité pour beaucoup de partenaires et que cela a des répercussions très pratiques pour le personnel au niveau des agences.

Il est dès lors important que C.E.FOR puisse engager en interne une véritable analyse sur ce service qui est proposé aux membres – même s'il n'a pas forcément vocation à être complètement intégré à C.E.FOR comme le volet micro crédit ou formation professionnelle.

Cette situation doit donc inciter C.E.FOR et Inter-Aide à se positionner plus clairement sur le processus mis en place, en précisant les degrés et niveaux à atteindre en fonction des divers programmes. L'élaboration d'un plan stratégique doit de fait tenir compte impérativement du processus d'autonomisation dans lequel C.E.FOR est engagé.

5.7.3 Pour Vahatra un processus qui doit s'inscrire dans le temps et être planifié correctement.

Il est clair que le processus engagé passe dans un premier temps par la démission du directeur expatrié actuel et par son remplacement par le directeur adjoint. Il est envisagé que le directeur expatrié actuel puisse alors rester quelques temps comme assistant technique, afin d'assurer une transition en douceur. Il est certainement prématuré aujourd'hui de savoir d'une manière certaine, s'il faudra que suite au départ de Madagascar du directeur actuel, il soit nécessaire qu'Inter-Aide le remplace par un autre assistant technique éventuellement ou alors à temps plein ou temps partiel. Cela dépendra à la fois de la date de départ de l'expatrié d'Inter-Aide actuel et de l'évaluation du stade d'autonomisation de Vahatra à ce moment précis.

Si ce processus est assez clair dans la tête du directeur actuel et du directeur- adjoint, il n'est cependant pas formalisé. Il n'y a en fait aucun plan précis dans le temps de désengagement d'Inter-Aide. S'il serait dangereux de fixer un échéancier précis du retrait d'Inter-Aide, car il serait forcément arbitraire, il apparaît tout à fait nécessaire qu'une réflexion plus approfondie soit menée à la fois par Inter-Aide et Vahatra sur les conditions précises de ce processus d'autonomisation. Notamment il semble nécessaire que soient établis des critères et

⁵² Il est néanmoins intéressant de noter, qu'à l'origine la justification de la mise en place de cette mutuelle de santé était due au fait que les incidents de remboursement étaient souvent dus à des problèmes de santé, d'hospitalisation, pour qui le capital était mobilisé. Or à ce jour aucune corrélation directe ne peut être faite entre un meilleur remboursement du crédit et les bénéfices de l'assurance santé.

indicateurs précis de l'autonomisation institutionnelle de Vahatra. Suite au diagnostic institutionnel qui vient d'être fait, il serait bon de définir pour chaque domaine où se trouve la structure par rapport à son autonomie et décider à quel moment on peut envisager un retrait partiel ou complet de l'appui d'Inter-Aide aussi bien sur le plan financier que sur le plan de l'assistance technique. Ces critères devraient être revus périodiquement, tous les six mois par exemple, afin d'analyser où se trouve Vahatra dans ce processus et quelle décision prendre.

A ce jour si le processus d'autonomisation est effectivement amorcé, il ne semble pas encore faire partie intégrante des décisions qui sont prises par Vahatra dans son développement. La réflexion reste encore essentiellement tournée vers l'objectif premier de l'organisation (ou plus justement du programme d'Inter-Aide) ; à savoir permettre de répondre au mieux aux besoins des populations défavorisées d'Antsirabe. Cette réflexion n'intègre pas la dimension d'autonomisation institutionnelle, pourtant engagée. Les évaluateurs sont par exemple d'avis que la décision de commencer une nouvelle activité comme le pré-scolaire, voire d'envisager l'ouverture d'une mutuelle de santé n'a pas tenu compte de cette dimension. Or il est à peu près certain que ces nouvelles activités, certainement fort justifiables afin de mieux répondre aux besoins des populations pauvres de la ville, vont nécessiter un fort appui technique de la part d'Inter-Aide et des investissements financiers nouveaux, qui ne feront qu'accroître la dépendance de Vahatra par rapport à Inter-Aide. Cela repoussera d'autant une complète autonomisation de la structure. Cette situation doit donc inciter Vahatra et Inter-Aide à se positionner plus clairement sur le processus mis en place, en précisant les degrés et niveaux à atteindre en fonction des divers programmes. L'élaboration d'un plan stratégique doit de fait tenir compte impérativement du processus d'autonomisation dans lequel Vahatra est engagé.

Dans l'état actuel des choses les évaluateurs pensent que le processus d'autonomisation est bien engagé, même s'il doit être mieux précisé et formulé. Cela n'engage néanmoins pas la réussite dans le temps de cette démarche. Les processus d'autonomisation sont complexes et fragiles. Ils dépendent beaucoup des personnes qui sont impliquées, de leur sensibilité et attitude. Le positionnement du directeur actuel en assistant technique par rapport au nouveau directeur ne sera pas forcément simple. Il lui faudra faire preuve d'une attitude respectueuse des décisions prises par la direction malgache et trouver le bon équilibre dans les conseils prodigués, qui ne devront pas être perçus systématiquement par les malgaches comme des injonctions à faire les choses. Cet équilibre sera souvent subtil et nécessitera de réelles qualités humaines et psychologiques, avec parfois quelques frustrations.

6. RECOMMANDATIONS

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

6.1 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. Le Plan Stratégique devrait se faire sur 3 ans.

- 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.
- Identifier et mettre en œuvre une stratégie appropriée pour une meilleure intégration des volets du Programme, à savoir le micro crédit et la formation professionnelle et l'accompagnement familial dans le cadre de Vahatra. En raison des caractéristiques particulières des populations cibles, une approche intégrée et globale est apparue plus pertinente.
- Le plan stratégique doit être lié à un plan d'affaires pour les activités de micro crédit, permettant de clairement dégager pour les années à venir les besoins financiers pour le fonds de crédit et de fait analyser les opportunités de financement.
- D'intégrer dans cette stratégie les questions liées au genre, au développement durable et le cadre réglementaire légal
- De se faire accompagner pour ce travail par un organisme externe, spécialisé dans ce type de démarche et d'approche.
- Une fois le document finalisé et accepté par le Comité de Gestion ou le Conseil d'Administration informer et former l'ensemble du personnel, afin qu'il ait une bonne compréhension de la stratégie et surtout sur comment la mettre en œuvre à leur niveau respectif.

6.2 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.
- Envisager à terme de diversifier aussi l'offre d'épargne en fonction de la nature des prêts. L'offre d'épargne doit rester dans les limites du cadre réglementaire actuel malgache, mais on peut envisager de proposer des formes d'épargne liées au prêt mais pour des activités correspondant plus aux besoins des partenaires.
- Pour C.E.FOR plus précisément :
 - recruter à nouveau deux personnes pour s'occuper du recouvrement et insister aussi sur la responsabilisation de chaque AC quant au rôle qu'ils peuvent et doivent jouer pour collecter les fonds restants.
 - Informer le plus rapidement possible les AC quand il y a un retard de paiement du partenaire – soit par un contact direct par les personnes au BL en charge du recouvrement, soit par un rappel fait par le Chef d'agence.

- Pour ce faire une formation spécifique auprès des CA pourrait être envisagée prochainement pour leur rappeler l'impact du retard dans le recouvrement et la nécessité d'agir rapidement.
- 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.
- AFAFI et C.E.FOR devrait discuter de la pertinence d'une adhésion aux partenaires qui ont moins de trois cycles et voir ce qui peut être fait avec les partenaires de la Formation Professionnelle. Cela lui permettrait de monter en puissance en termes de portée et de servir plus les gens de faible revenu.
- Un mécanisme de réduction de prime devrait être mis en place, même si ce n'est que symbolique pour ceux qui n'ont pas utilisé les services d'AFAFI. Cela les motiverait à renouveler leur adhésion. AFAFI pourrait même mettre en place des « petits articles de cadeaux » pour ces membres au lieu de diminuer le montant de la prime d'assurance.

6.3 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,...
- Pour C.E.FOR :
 - Inclure la formation sur l'hygiène domestique et corporelle parmi les modules de formation obligatoires, afin d'avoir un meilleur impact sur les conditions d'hygiène et de santé dans les quartiers d'intervention. Une collaboration avec AFAFI pourrait être envisagée pour ce faire, afin de ménager les éventuelles susceptibilités des partenaires
- Pour Vahatra
 - Concevoir d'autres modules de formation pour l'orientation vers la création de micro entreprise, en recherchant la cohérence avec les modules existants, tant au niveau du volet micro crédit que de la Formation professionnelle, et identifier des partenaires externes avec qui collaborer (cas pratiques, témoignages, encadreurs professionnels...)
 - Concevoir et éditer des supports de formation adaptés aux capacités d'assimilation du public cible (peut être analphabète), et adopter la méthode

active et andragogique pour toutes les formations. De même, des documents d'appui synthétiques devraient être élaborés et distribués aux participants aux formations.

- Un renforcement de capacités des animateurs et formateurs est à envisager.
- 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.
- Les emprunteurs émergents bons payeurs peuvent être référencés dans les structures de type « incubateurs d'entreprise » pour qu'ils puissent s'y former et améliorer leurs capacités de gestion et devenir de véritables « microentrepreneurs ».
- 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. Pour cela :

- AFAFI devrait être plus agressif en termes de communication externe, pour être plus connu par le grand public. A cet effet, il est important que l'équipe d'AFAFI puisse faire pression sur les partenaires comme les Maternités, Centres de santé, médecins partenaires pour qu'ils mettent de manière visible les affiches relatives à ses services.
- AFAFI devrait aussi utiliser les diverses structures locales communautaires existantes dans les quartiers où ils travaillent pour organiser faire passer l'information et diffuser leurs outils de communication (par exemple, affiches AFAFI dans toutes les Communes et les fokontany, prospectus à donner aux personnes curieuses de connaître les services d'AFAFI).
- En vue d'atteindre un nombre plus important d'utilisateurs des services non financiers, notamment, pour les animations en santé préventive, AFAFI devrait élaborer une véritable stratégie de communication pour le changement de comportement (CCC)
- Dans cette optique d'amélioration des outils de communication, devraient être définis (i) une stratégie claire de communication, (ii) un plan de communication plus précis incluant les acteurs, les outils, les supports appropriés
- Le personnel devrait recevoir des formations spécifiques en communication sociale.
- Le magazine devrait être revu sur la forme pour être plus attrayant. L'utilisation de visuels avec plus d'images paraît plus appropriée.
- AFAFI devrait réaliser des rencontres régulières avec ses adhérents pour comprendre les attentes et besoins des bénéficiaires et adapter ainsi ses produits et méthodologies. Ces rencontres devraient aussi permettre de mieux cerner les croyances des adhérents en matière santé et ainsi mieux adapter les messages.

- AFAFI devrait mettre en place un programme d'éducation des partenaires sur les principes même de l'assurance, en partant sur la notion de risque et comment le risque peut être couvert par l'assurance. Cette formation doit être aussi interactive que possible, utilisant des jeux de rôles, des films, des témoignages, chansons, etc.
- AFAFI et CEFOR devraient segmenter le public et donner des informations et formations appropriées à chaque segment de cible : Pour les PS3 et avant, par exemple, information et préparation des partenaires à s'intégrer dans le système de micro assurance. Pour les PS3 jusqu'à PS5 : formation plus directive. Pour les PS6 et plus, formation interactive et intervention et partage d'expérience entre pairs lors des sessions de formation en matière de micro assurance. AFAFI et CEFOR devraient trouver au moins une heure pour tout cela

6.4 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.

6.5 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 permettait aux CDAG de prendre des dispositions nécessaires pour optimiser les deux types de services ;
- Pour C.E.FOR :
 - Mettre en place un suivi systématique des interactions entre les divers volets du programme afin de suivre le nombre de partenaires qui sont « intégrés » dans les divers volets du programme.
 - Optimiser les liens qui existent entre les différents volets comme C.E.FOR et AFAFI par exemple, par le biais d'une meilleure communication. Certains clients du C.E.FOR, surtout ceux qui ont choisi d'arrêter d'emprunter temporairement, ne sont pas au courant de l'existence d'AFAFI.
 - Analyser la pertinence du détachement de la FP de C.E.FOR microfinance. Même si actuellement, cette possibilité n'est pas envisageable pour le Comité de gestion et l'équipe C.E.FOR, elle mérite d'être étudiée. Entre autres, les questions suivantes devraient être posées : en cas de détachement, quel Statut juridique donner à la FP ? Deviendra-t-elle un Centre de formation professionnelle ? quels liens opérationnels et juridiques avec C.E.FOR ? Comment gérer la défaillance des stagiaires en matière de paiement des écolages ? ...
 - Capitaliser sur les expériences en cours et passées. La coordination entre équipe de SF et SNF est nécessaire. L'échange d'expérience en interne (intra-SNF et

intra-SF, puis entre les équipes SNF-SF) est important et un dispositif de capitalisation est nécessaire pour faciliter le renforcement des capacités des nouveaux venus.

- Pour Vahatra
- Elaborer et à mettre en œuvre un plan de formation. L'accent devrait être mis sur les points suivants :
 - les capacités transversales, qui permettent d'améliorer la qualité des interventions.
 - L'étude de la pertinence et de l'efficacité de l'intégration d'autres sous-volets dans l'AF : préscolaire, micro assurance, ... ;
 - l'anticipation par rapport aux pressions des autorités (CSBF, CNMF) sur la pertinence du détachement de la FP-AF aux MC. En cas de détachement, il faudrait concevoir les Statuts juridiques de la FP et AF, les liens opérationnels et juridiques avec le MC, ...
- Pour AFABI
 - AFABI devrait mieux formaliser sa collaboration avec C.E.FOR, en séparant clairement les responsabilités des uns et des autres. La proposition de contrat actuelle devrait être plus précise en délimitant clairement les rôles et responsabilités de chaque partie sur une période donnée, afin ensuite d'être évalué.

6.6 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
- Pour C.E.FOR :
 - Créer un poste de Ressources humaines bien séparé des autres fonctions. La création de ce poste devrait permettre d'avoir une vraie réflexion sur une politique de gestion des ressources humaines, et mettre en place un dispositif pour l'évaluation des performances du personnel et les mesures de motivation et correspondantes (promotion interne, renforcement de capacités, amélioration des conditions matérielles et financières de travail...)

- Simplifier les codes analytiques pour ne garder qu'une gestion analytique opérationnelle, qui notamment permettra de dégager les dépenses et les recettes spécifiques des services financiers et non-financiers du volet Micro crédit.
- Pour Vahatra :
 - Mettre en place le système comptable suivant les normes de PCEC.
 - Former rapidement le personnel affecté à l'audit et contrôle afin de le rendre opérationnel pour minimiser les risques de fraude éventuels.
 - Elaborer un plan de transfert clair entre le directeur actuel et son adjoint pour permettre à ce dernier de se préparer à son futur poste.
 - Intégrer dans la politique de gestion des ressources humaines les mesures de motivation du personnel telles qu'un Plan de formation du personnel, l'amélioration des conditions matérielles et financières de travail
 - Contacter directement le représentant de la Société Cristal en Ouganda pour le SIG, qui pose beaucoup trop de problèmes. Le prestataire sur Antananarivo semble débordé et ne connaît pas suffisamment le logiciel.
 - Mettre en place et opérationnaliser un système de suivi évaluation pour Vahatra et pour les différents volets, en particulier, pour le suivi de l'impact du programme sur la situation de pauvreté, le suivi post formation en général, et le suivi du Plan de formation du personnel.

6.7 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.
- Définir des indicateurs précis de retrait avec les partenaires, qui seront suivis régulièrement avec le personnel d'Inter-Aide et celui des organisations.
- Organiser avec l'ensemble du personnel une réunion pour expliquer la situation vis-à-vis d'Inter-Aide et le processus engagé.

6.8 Pour poursuivre l'accompagnement des organisations soutenues par Inter Aide.

- Inter-Aide doit continuer son appui financier et technique à C.E.FOR, Vahatra et AFAFI
- L'appui doit se faire plus structurel pour Vahatra, afin de s'assurer d'une transition réussie entre le personnel expatrié et malgache.
- Inter-Aide devrait mener une réflexion commune sur l'ensemble de ces programmes sociaux urbains à Madagascar, afin de voir comment d'une manière efficace ils peuvent être plus visibles au niveau national et influencer les stratégies politiques locales en matière de microfinance, mettant en avant la spécificité de l'approche d'Inter-Aide et de ses organisations partenaires.
- Inter-Aide doit continuer à faciliter les contacts des organisations membres avec les autres bailleurs internationaux, présents sur Madagascar ou basés à l'étranger.
- La mise en place de nouveaux programmes (mutuelles de santé, centre pré-scolaire) doit être analysée en perspective des capacités des organisations partenaires à les mettre en place.

ANNEXES

ANNEX 1

TERMES DE REFERENCE



44, rue de la Paroisse
78.000 Versailles

☎ +33 1 39 02 38 59

📠 +33 1 39 53 11 28

✉ : interaide@interaide.org



Commission européenne

COFINANCEMENT AVEC LES ONG EUROPÉENNES DE DEVELOPPEMENT

ACTIONS DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT (PVD)

RENFORCEMENT DES CAPACITES DES ACTEURS PROPOSANT

UN DEVELOPPEMENT SOCIO-ECONOMIQUE AUX FAMILLES DEFAVORISEES

VIVANT EN MILIEU URBAIN A MADAGASCAR.

Référence: EuropeAid/122438/C/G

EVALUATION

Termes de référence

Janvier 2010

I. DESCRIPTIF DE L'ACTION

1. Résumé de l'action

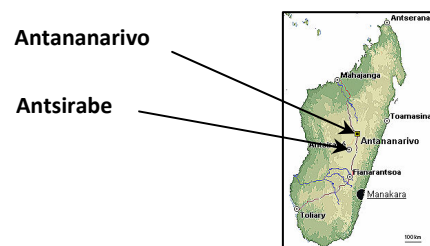
1.1 Titre

Renforcement des capacités des acteurs proposant un développement socio-économique aux familles défavorisées vivant en milieu urbain à Madagascar.

1.2 Lieux

L'action a lieu à **Madagascar** dans les quartiers pauvres des villes d'**Antananarivo** et d'**Antsirabe**.

Antananarivo, capitale d'altitude située sur les hauts plateaux de Madagascar, est constituée d'une haute ville et d'une basse ville. La Commune Urbaine d'Antananarivo (CUA) est administrativement divisée en 192 quartiers (*Fokontany*) qui possèdent chacun un bureau municipal. Elle rassemble 1 600 000 habitants, soit plus de 61% de la population urbaine du pays, pour une population totale estimée en 2005 à 18,6 millions d'habitants.



Les quartiers concernés par l'action sont principalement situés dans la basse ville, en partie en zone inondable. **L'action couvre 96 quartiers d'Antananarivo** et de ses communes limitrophes (FIFTAMA, zone semi-rurale). Ces 96 quartiers rassemblent une **population estimée à plus de 800 000 habitants**.

Antsirabe est une capitale régionale située à 170 km au sud d'Antananarivo et à 1 500 mètres d'altitude, au potentiel industriel, touristique et agricole relativement important pour une population estimée en 2004 à 204 000 habitants, soit près de 8% de la population urbaine du pays. 56% sont des migrants et plus de 50% ont moins de 18 ans. Le taux de croissance démographique s'élève à plus de 3,5% par an. **L'action couvre 14 des 59 quartiers** que compte la Commune Urbaine d'Antsirabe et s'adresse à une **population estimée à plus de 63 000 habitants**.

L'action se déroule dans des quartiers représentant au total une population de plus de 863 000 habitants. Elle se déroule donc dans deux villes différentes du point de vue de leur taille respective et du nombre de personnes visées, mais très homogènes quant aux besoins qui y ont été identifiés et aux solutions que ce projet souhaite apporter.

1.3 Coût de l'action et montant demandé à la Commission européenne

Total des coûts éligibles de l'action	Montant demandé à la Commission européenne	% du total des coûts éligibles de l'action
933 409 EUR	700 056 EUR	75,0 %

Résumé

Durée de l'action	42 mois
Objectifs de l'action	<p><u>Objectifs globaux</u> : Contribuer à la réduction de la pauvreté à Madagascar ; à la promotion de l'insertion socio-économique ; à la promotion du financement privé des systèmes de santé et de protection sociale ; au renforcement de la société civile.</p> <p><u>Objectif spécifique</u> : Renforcer l'autonomie, les compétences et les capacités des acteurs engagés dans l'amélioration durable des conditions de vie des familles défavorisées par la mise en œuvre d'activités de développement socio-économique.</p>
Nom du demandeur et Etat membre de l'UE d'origine	Inter Aide France
Partenaire local	L' association locale malgache : C.E.FOR. à Antananarivo.
Groupes cibles	<p>Les membres des conseils d'administration et les salariés des acteurs locaux : C.E.FOR. et AFAFI à Antananarivo et Vahatra à Antsirabe.</p> <p>Les adultes défavorisés et leurs familles vivant dans les quartiers pauvres d'Antananarivo et d'Antsirabe (40 000 personnes).</p>
Bénéficiaires finaux	<p>Les structures extérieures⁵³ : 110 structures publiques (communautés urbaines, 4 ministères, Coordination nationale de la Microfinance, Commission de Supervision Bancaire et Financière et plus de 100 mairies de quartiers), 5 centres de Formation Professionnelle, 8 structures sanitaires, 10 associations, 2 banques, 22 entreprises.</p> <p>L'ensemble de la population des quartiers pauvres d'Antananarivo et d'Antsirabe couverts par l'action.</p>
Résultats escomptés	<p>Acteurs locaux : ils sont constitués en structures juridiques malgaches et leurs organes de gouvernance sont fonctionnels et autonomes. Leur mission sociale est affirmée et ils ont de solides compétences en matière de planification stratégique, opérationnelle et budgétaire. Ils ont renforcé leurs capacités à prendre en compte la question du genre, se sont renforcés dans les domaines de l'encadrement, la prise de décision, la conception et l'organisation de formations, la gestion administrative et financière, la gestion des ressources humaines, le suivi et l'analyse des données, la capitalisation, la mesure d'impact et la communication interne. Ils ont développé des partenariats de terrain et institutionnels. Leur viabilité pour les services financiers est supérieure à 100%.</p>

	<p><u>Adultes défavorisés et leurs familles</u> : ils ont augmenté leurs revenus de 100% en moyenne et ces revenus sont stables, ont constitué une épargne égale à au moins un mois de revenu, ont pu accéder à des soins de qualité en cas de maladie, ont acquis de nouvelles compétences, savoirs, capacités et savoir-faire. Les familles ont utilisé une partie de leurs revenus à des fins sociales (nutrition, scolarisation, santé, habitat), ont amélioré leur niveau de vie, sont moins vulnérables et plus autonomes. Le nombre de celles vivant en dessous du seuil de pauvreté a diminué.</p>
Principales activités	<p><u>Soutenir institutionnellement les acteurs locaux</u> - Renforcer leur gouvernance : appui des organes décisionnels, appui juridique, formation de l'encadrement et des membres des conseils d'administration. Renforcer leurs capacités opérationnelles et institutionnelles : renforcement de la mission sociale, de la planification stratégique, opérationnelle et financière, de la gestion des ressources humaines, du système d'information et de gestion, de la gestion administrative et financière, et de la gestion opérationnelle. Capitaliser et partager les compétences : favorisation la capitalisation des savoirs, développement des échanges et de la communication, et élaboration de partenariats.</p> <p><u>Appuyer opérationnellement le développement socio-économique des familles défavorisées</u> - Développer les capacités des familles par l'accès à des services financiers : microcrédit productif, épargne rémunérée, accès financier aux soins, Renforcer les compétences des adultes par de la formation : formation des micro-entrepreneurs, formations professionnelles pour l'accès à un emploi salarié, formations et sensibilisations sociales (épargne, budget familial, santé).</p>
Activités concernant la microfinance	<p>Octroi de microcrédit aux adultes défavorisés souhaitant développer une activité génératrice de revenus ; Favorisation d'une épargne rémunérée auprès des familles défavorisées ; Fonds solidaires favorisant l'accès aux soins.</p>

Objectifs et Axes d'intervention

Les objectifs globaux sont de contribuer à la réduction de la pauvreté à Madagascar ; à la promotion de l'insertion socio-économique ; à la promotion du financement des systèmes de santé et de protection sociale ; au renforcement de la société civile.

L'objectif spécifique est de renforcer l'autonomie, les compétences et les capacités des acteurs engagés dans l'amélioration durable des conditions de vie des familles défavorisées par la mise en œuvre d'activités de développement socio-économique.

Pour contribuer à la réalisation de l'objectif spécifique, l'action comporte deux axes d'intervention :

Axe 1 : un soutien institutionnel aux **acteurs locaux** du point de vue de leur gouvernance, structuration, organisation, professionnalisation et mise en synergie de leurs interventions avec les structures extérieures.

Axe 2 : un appui opérationnel aux **acteurs locaux** responsables des activités de **développement socio-économique** visant à renforcer l'autonomie, les compétences et les capacités de développement social et économique **des adultes défavorisés et de leurs familles** par des services financiers (microcrédit productif ; constitution d'une épargne rémunérée ; accès financier aux soins) et de formations (formations théoriques et pratiques ; suivi/conseil et accompagnement individualisé ; appui à l'insertion professionnelle ; sensibilisation à l'épargne, formation à la gestion du budget familial et éducation à la santé).

Ces deux axes ont pour but le développement socio-économique endogène des adultes défavorisés et de leurs familles et le renforcement des acteurs locaux, dont la vocation première est de s'approprier, développer et pérenniser les activités conduites.

Via l'Axe 1, le renforcement des acteurs locaux permet de les soutenir dans la structuration et l'intensification de leur collaboration avec les structures extérieures, afin d'accroître leur synergie avec la politique gouvernementale et les objectifs de la société civile. Parallèlement, le renforcement de collaborations concrètes avec les structures extérieures publiques et privées (ministères, entités administratives, entreprises, banques, structures sanitaires, institutions de formation professionnelle, associations, etc.) permet d'une part aux adultes défavorisés et à leurs familles de bénéficier des services offerts par ces structures et améliore, d'autre part, l'insertion à long terme des acteurs locaux dans les dynamiques de développement soutenues par le gouvernement malgache et la communauté internationale.

Via l'Axe 2, le projet favorise le renforcement de l'insertion socio-économique des familles défavorisées par l'accès à une activité rémunératrice et l'augmentation de leurs revenus, la constitution d'une épargne qui réduit leur vulnérabilité et renforce leurs capacités de développement futur, un accès financier facilité à des soins de santé de qualité. L'amélioration à court et moyen terme de leur capacité financière à répondre à leurs besoins fondamentaux est renforcée par des actions de sensibilisation et de formation dont l'impact sur le niveau de vie est aussi important que les services financiers fournis. Ils permettent d'inscrire le développement des familles dans une perspective de moyen et long terme et contribuent à la prise en considération des difficultés liées au genre, en donnant aux femmes un accès à une activité rémunératrice, un rôle prépondérant dans la constitution de l'épargne et l'investissement dans le capital humain et social de la famille tout entière.

Groupes cibles, bénéficiaires finaux et estimation de leur nombre

Bénéficiaires des Activités	Année 1			TOTAL 3 ans		
	Antana ^{narivo}	Antsirabe	Total	Antana ^{narivo}	Antsirabe	Total
Microcrédit Productif	5 864	1 062	6 926	13 248	3 074	16 322
Epargne rémunérée	4 700	2 200	6 900	7 300	4 300	11 600
Accès financier aux soins	6 800	-	6 800	20 000	-	20 000
Total bénéficiaires des Services financiers*	14 036	2 726	16 762	31 636	5 604	37 240
Bénéficiaires de Formations professionnelles et sociales						
Formation professionnelle et appui à l'insertion	3 636	645	4 281	12 736	3 017	15 753
Formations sociales	4 938	1 087	6 025	11 016	2 458	13 474
Total bénéficiaires des Formations*	5 588	1 207	6 795	13 382	2 938	16 320
Total des bénéficiaires directs des activités*	14 686	2 846	17 532	34 002	6 084	40 086
Total des bénéficiaires indirects**	53 566	15 276	68 842	113 483	34 934	148 417

* **Les totaux** sont des estimations qui permettent de ne compter qu'une seule fois les bénéficiaires qui participent à plusieurs activités.

** On inclut dans ce comptage les conjoints et les enfants des bénéficiaires directs des activités.

II. L'EVALUATION

1. Contexte

Une évaluation externe est prévue en année 3 de l'action, et a pour objectif de mesurer l'impact des services financiers et des formations proposées aux adultes défavorisés sur l'amélioration de leur niveau de vie. Elle sera menée sur les différentes activités (micro-crédit, formation et accompagnement, micro-assurance santé) dans les deux villes d'intervention, Antananarivo et Antsirabe.

Ces termes de référence ont ainsi été définis conjointement par Inter Aide et les acteurs locaux qui mènent les activités sur le terrain.

Notons que le cœur de l'action des programmes appuyés par Inter Aide et ses partenaires locaux est de toucher les familles les plus démunies, en accompagnant le prêt et l'épargne de services non financiers afin d'en augmenter l'impact. C'est le pilier social qui prévaut, et à ce titre, la population cible reste l'élément déterminant et incontournable du développement des programmes. Mettre en place des institutions de microcrédit financièrement viables n'est donc pas une finalité en soi si le risque de changer de population cible existe. Cet objectif n'est pas incompatible avec la recherche d'une forte productivité par le recours à des outils et méthodes de gestion adaptés, et de nombreuses améliorations ont été apportées dans ce sens.

Dans ce contexte, l'évaluation n'aura pas pour objectif de s'interroger sur la mise en place d'institutions de microfinance pérennes. Toutefois, l'efficacité est une préoccupation constante des équipes qui mettent en œuvre et suivent les actions, et qui guide nos choix stratégiques.

2. Objectifs de l'évaluation externe

Les objectifs de l'évaluation sont les suivants :

Objectif 1 – Évaluer la cohérence, la pertinence et l'impact pour les familles

bénéficiaires des services financiers et non-financiers proposés : analyser et évaluer l'efficacité des prêts ; analyser et évaluer l'efficacité des services non-financiers proposés aux micro-emprunteurs (formations, suivi-conseil, accompagnement) ; évaluer la pertinence et l'impact du service de micro-assurance santé ; évaluer la pertinence et l'impact des activités de formation professionnelle.

Les études d'impact réalisées en 2007 et 2008 sur les différentes activités pourront apporter de nombreux éléments.

Objectif 2 – Évaluer la pertinence de la stratégie d'intégration de services financiers et non-financiers développée dans les différentes zones d'intervention.

A partir des résultats et l'objectif 1, tirer des enseignements sur les complémentarités entre les activités les plus efficaces pour les bénéficiaires, ainsi que sur le degré d'intégration (des méthodologies, des services proposés, des équipes) des différentes activités des programmes qui paraît être le plus pertinent. Enfin, faire des recommandations permettant à Inter Aide et aux partenaires locaux de consolider, de développer ou de réorienter leurs activités de services financiers et de services non-financiers pour les familles vulnérables des quartiers d'intervention en fonction des ses enseignements.

Objectif 3 – Évaluer la pertinence de la stratégie développée pour l'autonomisation progressive des partenaires locaux. Analyser et évaluer le degré d'autonomie des acteurs locaux ; Analyser et évaluer l'efficacité des transferts de compétences effectués dans chacun des domaines. Faire des recommandations permettant à Inter Aide d'améliorer et de consolider la stratégie d'autonomisation vis-à-vis de chaque acteur local.

3. Questions évaluatives

QE 1 - Evaluer la cohérence, la pertinence et l'impact pour les familles bénéficiaires des services financiers et non-financiers proposés.

Les actions mises en place (services financiers et non-financiers) répondent-elles aux besoins des bénéficiaires et notamment des familles les plus pauvres des quartiers d'intervention ?

Quelle est l'efficacité et la pertinence des activités de prêts productifs ? Quelle est l'efficacité et la pertinence des activités de formation, suivi-conseil et accompagnement ? Quelle est l'efficacité et la pertinence des activités de micro-assurance santé ? Quelle est l'efficacité et la pertinence des activités de formation professionnelle ?

Quels sont les impacts de ces actions sur l'autonomisation sociale et économique des bénéficiaires ?

Quels aspects des ces activités pourrait-on modifier pour améliorer l'impact auprès des bénéficiaires ?

QE 2 - Évaluer la pertinence de la stratégie d'intégration de services financiers et non-financiers développée dans les zones d'intervention.

L'association de prêts productifs et d'actions complémentaires (formations, suivi-conseil/accompagnement, micro-assurance santé) est-elle pertinente en vue d'améliorer le niveau de vie des familles et de renforcer leur autonomie ?

Tels qu'ils sont réalisés par les ONG partenaires aujourd'hui, les services complémentaires aux prêts (suivi, formations/accompagnement, micro-assurance) représentent-ils un plus par rapports à l'offre des autres IMF/acteurs ?

Quel degré d'intégration (convergence des méthodologies, de la formation et des responsabilités des équipes) entre les services financiers et non-financiers paraît-il le plus pertinent ? Afin d'augmenter l'impact positif des actions sur les familles pauvres, les acteurs locaux doivent-ils proposer plus des services complémentaires (diversification des activités) ou, au contraire, renforcer les principales activités actuelles (spécialisation) ? Quels pourraient être les axes et priorités thématiques à privilégier pour l'amélioration des activités dans le contexte actuel ?

QE 3 - Évaluer la pertinence de la stratégie développée pour l'autonomisation progressive des partenaires locaux.

Quel est le degré d'autonomie des acteurs locaux aujourd'hui au niveau opérationnel et technique ? Quelle est leur autonomie au niveau de la stratégie et de la gouvernance ? Quelle est leur autonomie au niveau financier et de la recherche de fonds ? Quels aspects des transferts des compétences ont été/sont moins satisfaisants pendant la période 2007-2010 ?

Quels peuvent être les enseignements et recommandations permettant dans ce contexte de consolider et développer l'autonomie des acteurs locaux ? Quelles difficultés, dérives et risques éventuels peuvent être identifiés dans le cadre de ce processus ?

4. Produits attendus

Les produits attendus dans le cadre de cette évaluation sont les suivants :

Une **note d'étape**, présentée avant le départ sur le terrain, fera le point des premières investigations sur la base des lectures documentaires et des entretiens réalisés en France. Elle présentera les questions et hypothèses que les évaluateurs traiteront sur le terrain, ainsi que la méthodologie d'évaluation proposée pour les phases suivantes de l'évaluation.

Un **rapport provisoire** concluant l'évaluation, sera remis à Inter Aide et aux acteurs locaux et fera l'objet d'une restitution auprès de ceux-ci

Dans le mois qui suivra l'examen du rapport provisoire, un **rapport définitif** intégrant les remarques d'Inter Aide et des acteurs locaux sera produit. Les droits moraux et patrimoniaux des consultants appartiendront à Inter Aide.

Ce rapport définitif comprendra :

un rapport principal qui traitera :

- des résultats détaillés de l'évaluation de l'Action,

- des résultats détaillés de chaque action complémentaire étudiée,
- des perspectives et des recommandations faites par les évaluateurs.

un corps d'annexes qui reprendra les tableaux et informations factuelles nécessaires à une meilleure compréhension d'informations développées dans le rapport principal.

une synthèse (8 à 12 pages) qui comportera :

- un état des lieux,
- une synthèse des résultats obtenus, des principaux constats ou conclusions majeures sur la base des attentes exprimées dans ces termes de référence,
- les recommandations des évaluateurs.

une fiche résumée (1 page) reprenant, après une présentation générale, les principales conclusions et recommandations.

Une version électronique des documents sera systématiquement jointe aux versions papier.

5. Dispositifs et méthodologie

5.1. Dispositifs

La **maîtrise d'ouvrage** de cette évaluation revient à Inter Aide, Inter Aide gère le financement et signe les contrats nécessaires à la réalisation de l'évaluation directement avec l'évaluateur.

Au démarrage, Inter Aide -en collaboration avec les acteurs locaux- réunira le(s) consultant(es) retenu(es) pour vérifier sa compréhension des termes de référence et guider ses travaux.

5.2. Méthodologie

L'évaluation débutera par une première phase d'analyse et de bilan des résultats atteints au cours de la période. Elle fera référence à l'objectif global, aux objectifs spécifiques, et aux indicateurs de résultats annoncés dans le document de demande de co-financement, objet du contrat entre Inter Aide et l'Union Européenne.

Consultation de la base documentaire

 Temps estimé à 1,5 jours.

L'évaluateur disposera, dans un premier temps, d'une base documentaire disponible en France auprès d'Inter Aide (cf. **Annexe 1**).

Rencontres et entretiens préalables avec les principaux acteurs de l'Action en France

 Temps estimé à 1 jour.

Inter Aide : chefs de secteur Asie-Tana, responsable du réseau d'échanges Pratiques, et si possible Directeur et responsables finances.

Réunion de cadrage et note d'étape

⌚ Temps estimé à 1 jour de rédaction et 0,5 jour de réunion.

La consultation de l'inventaire documentaire et l'ensemble des entretiens préalables feront l'objet d'une note d'étape présentée et discutée avec Inter Aide, qui reprendra les questionnements et hypothèses que les évaluateurs iront traiter sur le terrain, les méthodologies prévues pour la partie terrain, ainsi qu'un planning de travail précis.

Mission de terrain à l'étranger

⌚ Temps estimé à 15 jours. En fonction des programmes visités, des activités et des besoins, le nombre de jours pour chacun des villes pourra varier.

L'équipe d'évaluation devra ensuite, par une mission de terrain à Madagascar (Antananarivo et Antsirabe), se rendre compte par elle-même de la réalité des faits et réalisations, aux travers d'échanges et de visites auprès des :

responsables de programme Inter Aide basés localement,

équipes et directions des partenaires locaux (au moins 2 agences pour chacune des activités des chacun des partenaires locaux)

bénéficiaires directs et indirects des programmes concernés

d'autres IMF/acteurs présents sur les zones d'intervention,

Une synthèse provisoire sera discutée et présentée lors d'une restitution sur site organisée dans chaque ville visitée, en présence des représentants d'Inter Aide et des partenaires locaux.

Mission de terrain en France

⌚ Temps estimé à 1 ou 2 jours.

L'équipe d'évaluation pourra à son retour questionner Inter Aide en France afin de compléter son travail et analyse.

Restitution en France et rapports

Temps estimé à 4 jours de rédaction et 1 jour de réunion.

L'équipe d'évaluation remettra un rapport provisoire à Inter Aide et ses partenaires locaux. Dans les deux semaines qui suivront, l'évaluateur restituera ses travaux lors d'une réunion en France. 25 jours calendaires après cette réunion, l'évaluateur remettra son rapport définitif.

6. Moyens

6.1. Moyens humains

Cette évaluation sera conduite par une équipe d'experts, dont :

1 expert international, responsable de l'évaluation, pouvant être disponible en France

1 à 2 experts locaux (Madagascar). Inter Aide pourra éventuellement fournir des contacts pour faciliter la recherche d'un (ou des) expert(s) local(aux).

L'équipe retenue devra collectivement combiner les connaissances et caractéristiques suivantes :

l'expertise du développement socio-économique des familles défavorisées en milieu urbain,

des compétences dans les activités de services financiers (microcrédit productif, épargne, assurance santé), non financiers et sociaux (formation, suivi conseil, etc.),

des compétences solides d'évaluation.

6.2. Moyens financiers

Les propositions financières des experts, pour cette évaluation, devront se situer entre 15 000 € et 20 000 €, et distingueront les dépenses forfaitaires (honoraires et per diem) des dépenses à justifier (voyages et déplacements, etc.).

Ce budget inclue un temps d'expertise d'un minimum de 25 hommes-jour répartis de la façon suivante :

15 hommes-jour pour les deux villes visitées,

10 hommes-jour pour la partie de l'étude réalisée en France.

7. *Calendrier prévisionnel*

Le calendrier prévisionnel de l'évaluation est le suivant :

5 février 2010	Date limite de réception des offres.
18 février 2010	Analyse des offres et choix des évaluateurs.
Fin février 2010	Réunion de cadrage avec les évaluateurs sélectionnés.
Avant le 15 mars 2010	Présentation de la note d'étape.
Entre le 1er et le 30 avril 2010	Mission de terrain.
Avant le 15 mai 2010	Remise d'un rapport provisoire
avant le 15-20 mai 2010	Restitution du rapport provisoire.
▪ Avant le 15 juin 2010	Remise du rapport définitif

ANNEX 2

DOCUMENTS

Documents généraux

- Document de Co-financement Union Européenne 2007-2010,
- Comptes-rendus techniques intermédiaires annuels (année 1, année 2),
- Etat des lieux menés par chaque partenaire – Fiches thématiques,
- Reporting mensuel commun à l'ensemble des acteurs,
- Reporting annuel du suivi des activités,
- Rapports de mission des chefs de secteur Inter Aide (2007 à 2009).
- Rapport d'Evaluation de la Convention Programme MAE-Inter Aide 2006-2008

Documents relatifs aux projets menés à Antananarivo

- Etude d'impact menée sur le volet Prêts (2007)
- Etude d'impact menée sur le volet Formation professionnelle (2008)
- Document de Présentation de C.E.FOR (2008)
- Manuels opérationnels et de procédures relatifs aux 3 activités (Prêts, Formation professionnelle et Micro-Assurance Santé, Audit)
- Modules de Formation
- Fiche de capitalisation « Expériences de Sensibilisations » (2008)
- Fiche de capitalisation « L'outil de Catégorisation Sociale » (2008)
- Compte-rendu du Comité de Gestion 2007-2008-2009
- Plan opérationnel des divers volets 2010 avec budget 2010
- Bilan et compte d'exploitation 2008 et prévisionnel 2009
- Rapport d'audit 2008
- Proposition de financement FSD Ambassade de France
- Proposition de financement PNUD
- Liste des Fokontany d'intervention de C.E.FOR
- Organigrammes fonctionnel et hiérarchique de C.E.FOR
- Historique et présentation des Services non financiers
- Fiche de présentation des Services non financiers
- Manuels de procédures pour le suivi individualisé (pré-octroi, suivi de fonds, suivi conseils)

Documents relatifs aux projets menés à Antsirabe

- Etude d'impact menée sur le volet Prêts (2008)
- Document de Présentation du Programme (2009)
- Rapport annuel d'activité (2007, 2008, 2009),
- Manuels opérationnels et de procédures
- Fiche de capitalisation "Programme intégré à Antsirabe : une expérience originale mise en oeuvre par Vahatra à Madagascar" (2009)
- Rapports du Conseil d'Administration 2009
- Plan opérationnel 2010-2012

ANNEX 3

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

- **A Antananarivo**

- **C.E.FOR**

- Président C.E.FOR : M. Guy Raberanto
- Membre du CG : Mme Holialivelo Razafindratsima
- Membre du CG : M. Désiré Razafindrazaka
- Directeur C.E.FOR. M. Samoela Andrianome
- Auditeur interne : M. Bernard Razanamahefa
- Directeur microfinance : M. Herley Ambinitsoarivelo
- Directeur formation professionnelle : Mme Hoby Andrianasolo
- Directeur Administratif et financier : Mme Prisca Rasoamiadanahary
- Chef Comptable : M. Ernest Andrianarijaona
- Responsable Agence pour l'emploi : Mme Razafindratandra Miora
- Chef de Centre Gens de maison : Mme Ravaoarisoa Odile
- Chef de Centre Couture industrielle : Mme Rasoazafiarizay Olga
- Coordinatrice SF : Mme Mamisoa Ranaivoarivelo
- Formatrices FP
- Chef d'agence de Bemasoandro : M. Francis Randriamahenina
- Chef d'agence 67ha : Mme Esther RASOAZANATSIMBA
- Conseillers animateurs : Mme Lazandrainy Rakotoarivelo (Bemasoandro), M. Andriamalala Randriamahadison (Bemasoandro), Mlle Dina Randrianaivo (Tsaramasay), Mlle Violette Razanakiniaina (Anosibe), Mlle Noeline Razanajanahary (Anosibe), Mlle Léa Rasoarimanana (67 Ha), M. Herimihaja Randriambola (Anosibe)
- Formatrice Conseillère: Mme Harilala Kolintsongaina (Bemasoandro), Mme Jeannine Ravoniarisoa (67ha)

- **Partenaires externes de C.E.FOR**

- Expert National PNUD : Mme Bakoly Tiana Rafanoharana
- Directeur du Collège Technique Mixte d'Ampefiloha : M. Benja Richard RAHARISON
- Groupe et Développement / Responsable de Programme : Mme Anita AMIN MOHAMED
- Groupe et Développement / Responsable du Projet Réinsertion professionnelle : Mme Nivoarisoa RAKOTOARIVELO
- Société Féline / Responsable Ressources humaines ayant recruté des anciens stagiaires de C.E.FOR
- Entreprise de confection : Gérante ayant recruté un ancien stagiaire de C.E.FOR
- Particulier ayant recruté une ancienne stagiaire de C.E.FOR
- Chargé des missions – FSD (Fonds social de développement), Ambassade de France : Madame Fanny LACROIX
- Assistante de la Représentante du Fonds local d'Investissements locaux, Fonds Canadien : Madame Noro RAMAROSON
- Président de fokontany, Ankorondrano Ouest : Pierre RAKOTONDRASOA
- Premier adjoint au Maire, Commune de Bemasoandro : RAKOTONOELY
- Deuxième adjoint au Maire, Commune de Bemasoandro : Raymond RAJAONARISON
- Coordinatrice adjoint, CNMF : Madame Tiana RAMPARANY
- Expert national, CNMF : Mamy ANDRIAMAHENINA

○ **Autres**

- Représentant Inter-Aide : M.Santiago Nunez-Regueiro
- Chef de secteur Inter-Aide : M. Yannick Bezy

○ **Chez Vahatra**

- M. Rouland Florent – Directeur Exécutif
- M. Andrianjanaka Havidrividra – Trésorier
- Mme Raveloarisoa Louise – Secrétaire
- M. Vahatriniaina Julio – Directeur Adjoint
- Mme Randriamihaja Verohanitra – Auditrice interne
- Mme Ravaorimanana Violette – Responsable Administrative
- Mme Razafindrabe Mbolatiana – Comptable
- Mme Randrianasolo Bakoly – Responsable volet social
- Mme Fanjaniaina Berthine – Coordinatrice volet social
- M. Rakotozafy Géobert – Responsable volet microcrédit
- M. Rakotonirina Haja – Responsable volet formation
- M. Rakotomena Nirina – Chef agence Bemasoandro
- Mme Razafimahefa Lalaonavalona – Chef agence Ampanatoavana
- M. Andrianirina – Conseiller Animateur Manandona
- M. Joel – Conseiller animateur Ampatana
- Mme Kathy – Assistante technique en Accompagnement familiale

○ **A Antsirabe**

- M. Harrys – 1^{er} adjoint au Maire
- M. Prosper – Chef Fokontany Ampatana
- Mme Raveloarisoa – 1^{er} adjoint Fonkontany Mahazoarivo Sud
- M. Erneste – Chef Folontany Mahafaly
- M. Rasolofomanana – Chef agence BMOI
- M. Richard – Collaboratrice CRMM
- M. Rialy – Directeur EDS
- M. Philibert Randrianaivo – Maire de la Commune de Manandona
- M. Prosper et Patrick, Président du Fokontany d'Ampantana et son adjoint
- M. le Directeur du Centre de Formation en Informatique et Technique de Coiffure - CFITC MYSSE et la Responsable de la formation en coiffure
- M. le Directeur Adjoint de l'Agence de sécurité...
- Les Institutrices de l'école du Centre de Rééducation Motrice de Madagascar (CRMM)
- M. RAMANANTSOA Jean Claude – Chef Fokontany Mahafaly
- Mme RAMANANA Hary Emilienne – Adjointe au Chef Fokontany Mahafaly
- M. RAZAFIMAMONJY Laurent – Chef Fokontany Mahazoarivo Sud et ses collaborateurs

ANNEXE 4

PLANNING DE LA MISSION

Jour	Planning
Lundi 19 avril	<p>Matin :</p> <p>10h- 12h : Réunion d'introduction avec l'équipe</p> <p>Après-midi : Entretien avec Représentant IA et Conseiller Technique de CEFOR</p>
Mardi 20 avril	<p>Matin :</p> <p>8h - 10h : Organisation de deux focus groupes</p> <p>10h - 12h : Visite stagiaires placés en Formation Professionnelle</p> <p>Discussion avec Responsable volet Micro Crédit</p> <p>Discussion avec Président Fokontany</p> <p>Après-midi :</p> <p>14h-17h : Entretiens avec Employeurs Formation Professionnelle</p> <p>Focus groupe</p> <p>Visite commune Bemasoandro</p>
Mercredi 21 avril	<p>Matin : visites AFAFI</p> <p>Visites sur terrain avec AC</p> <p>Formation en salle des emprunteurs à l'agence Tsaramasay</p> <p>Après-midi : Visite AFAFI Andavamamba, Anatihazo, Anosibe</p>
Jeudi 22 avril	<p>Matin :</p> <p>8h-11h : Discussion avec Médecin et Responsable Formation AFAFI</p> <p>Entretiens avec partenaires externes de MC</p> <p>Après-midi :</p> <p>11h-14h : Atelier Diagnostic Institutionnel</p> <p>14h – 17h : Visite à domicile des anciens stagiaires FP</p> <p>17h-19h : Discussion avec Responsable Administratif et Financier et avec Comptable</p>
Vendredi 23 avril	<p>Matin :</p> <p>8h-10h : Visite agence, discussion avec chef d'agence et AC</p> <p>Visite partenaires extérieurs FP</p> <p>10h-11h : Rencontre au PNUD</p> <p>Entretiens avec Chefs de centre et Formateurs FP</p> <p>Après-midi :</p> <p>14h-17h : Visites sur terrain : suivi individualisé</p> <p>Visites partenaires extérieurs</p> <p>17h-18h : Discussion avec directeur C.E.FOR</p>
Samedi 24 avril	Matin :

	<p>8h00- 11h00 : Visite anciens clients C.E.FOR, AFAFI 11h00-12h00 : Entretien avec AC et Animatrice AFAFI Après-midi 14h00-16h00 : Rencontre avec Responsable AFAFI</p>
Lundi 26 avril	<p>Matin 8h00-12h00 Visites partenaires externes AFAFI, Ministère de la Santé, Médecin privé, Maternité de Befelatanana</p> <p>Après-midi 14h00 – 17h00 Restitution C.E.FOR 17h00-18h30 Restitution AFAFI</p>
Mardi 27 avril	<p>Matin : 6h- 10h Trajet Tananarivo – Antsirabe 10h- 12h Réunion d'introduction avec l'équipe</p> <p>Après-midi : 14h-15h Participation à réunion d'information partenaires MC 15h-16h Participation à formation des partenaires sur le capital 16h-17h Discussion avec les partenaires de la formation 17h- 18h30 Entretien avec le responsable MC et directeur d'agence</p>
Mercredi 28 avril	<p>Matin : 8h- 12h Visite de trois agences et rencontre avec les partenaires chez eux</p> <p>Après-midi : 14h-18h Atelier de diagnostic institutionnel</p>
Jeudi 29 avril	<p>Matin : 8h-11h Participation à réunion d'octroi de crédit, discussion avec partenaires Visites bénéficiaires formation professionnelle 11h- 12h Discussion avec Responsable AF et coordinatrice AF</p> <p>Après-midi : 14h-16h Animation de trois focus groupes 16h-19h : Visite agence en zone rurale</p>
Vendredi 30 avril	<p>Matin : 8h-10h Rencontre avec audit interne et comptable Participation Module de formation de base 10h-12h Visite centre de formation professionnelle, partenaires extérieurs</p> <p>Après-midi : 14h-17h Visite partenaires extérieurs 17h-18h Discussion avec directeur adjoint 18h-19h Discussion avec directeur</p>
Samedi 1 Mai	<p>9h30- 13h30 réunion de restitution</p>

ANNEXE 5

Résultats détaillés de l'analyse institutionnelle

Pour C.E.FOR

Domaine	Forces	Faiblesses
Gouvernance Moyenne : 3,45	Gouvernance effective. Pas de tension. Idées sont discutées. Implication des membres du Comité de Gestion effective Aller Retour réguliers entre direction et le CG. La direction considère le CG comme l'organe décisionnel	Membres du Comité de Gestion pas renouvelés (+ de 10 ans). Distance entre CG et le personnel du terrain.
Leadership Moyenne : 3,73	Capacité de prendre les décisions nécessaires. Personnel connaît les sanctions en cas de malversation. Leadership qualifié de fort mais aussi participatif. Réunions régulières avec le personnel qui peut exprimer ses problèmes. Liberté de parole au sein de l'organisation.	Crise en 2001 (nombreuses fraudes), mais qui semble avoir été oubliée. Décisions efficaces prises.
Identité Moyenne : 4,50	Objectif d'aider les plus pauvres très clair. Toutes les actions vont dans cette direction.	Ce n'est pas formalisé, absence d'un document précis. Besoin de clairement préciser les valeurs, qui ne sont pas explicites et souvent interprétées par les équipes, mais pas forcément une notion « malgache ».
Ressources humaines Moyenne : 3,50	Stabilité de l'équipe, faible turn-over du personnel Bonne cohésion de l'équipe et volonté d'amélioration De réelles compétences Politique de promotion interne effective. Bonne appropriation de C.E.FOR par l'ensemble de l'équipe. Politique salariale précise et transparente	Stabilité peut être contre productive, car difficile de remplacer une personne qui part. Niveau des salaires inférieurs au secteur en général. Difficulté de recruter des techniciens en formation
Systèmes et procédures Moyenne : 3,25	Existence de procédures dans la plus part des secteurs et activités. Existence de manuels précis et	Trop de procédures, en augmentation constante. Certains essaient de détourner les procédures.

	utilisés	Information encore centralisée Procédures empêchent les CDAG de faire du terrain.
Ressources financières et matérielles Moyenne : 2,92	Pas de soucis financiers sur 2010 jusqu'à juin 2011. Bonne visibilité. Les activités ont globalement les moyens de travailler correctement.	Volet formation professionnel pas pérenne financièrement. Locaux exigus et globalement pas suffisants. Besoin de regarder à la dépense, budget juste suffisant.
Relation au terrain Moyenne : 4,08	Point fort, très bonne connaissance des zones et des autorités. Bien connu par la population et pas de problème avec eux. Agences vraiment dans les quartiers. Visibilité dans les quartiers.	
Alliance Moyenne : 3,50	Membre d'un réseau national avec réelle influence, l'AIM. Pro actif Pas vraiment de concurrents dans les zones d'intervention.	On peut faire plus ! Dynamique de réseau à développer.
Reconnaissance extérieure Moyenne : 3,42	Commence progressivement à être plus connu et reconnu.	Pas assez connu par les autorités intermédiaires et nationales. Ne fait pas de publicité, reste modeste dans son approche. « vivons cachés » !
Adaptation au contexte (culturel, social, politique) Moyenne : 3,00	Bonne connaissance du contexte culturel, social et politique	Pas de stratégie sur les questions d'environnement. Approche du genre neutre, même si 79% de partenaires femmes. Pas active dans le domaine du plaidoyer

Pour Vahatra

Domaine	Forces	Faiblesses
Gouvernance Moyenne : 2,78	CA existant et composé de bénévoles Rôle principal d'orientation et de surveillance Réunion périodique et avis sur les activités Bonne compréhension de la philosophie et approche de Vahatra	Membres du CA pas toujours disponibles Méconnaissance de leur rôle et fonction Manque de réflexion sur les limites avec l'exécutif
Leadership Moyenne : 4,00	Bonne écoute des employés Forte capacité d'influencer la mise en œuvre des activités Bonne maîtrise des enjeux de la structure	
Identité Moyenne : 4,44	Objectifs généraux très bien définis Approche unique sur Antsirabe Clarté des valeurs Forte motivation du personnel qui ne travaille pas pour de l'argent	
Ressources humaines Moyenne : 4,11	Entraide entre les personnes des divers volets Procédures existent pour intégrer les nouveaux Grande stabilité et fidélité Cohésion forte Possibilité d'évolution en interne	
Systèmes et procédures Moyenne : 4,22	Existences de nombreux manuels de procédures Réunion entre les divers services Procédures globalement simples et bien équilibrées Ne freine pas la créativité Essaie de mise à jour régulière avec la contribution du personnel	Parfois manque du respect des procédures (surtout par rapport à la compt. / gestion)
Ressources financières et matérielles Moyenne : 3,58	Excellent rapport coût / efficacité, car maîtrise des dépenses Conditions de travail dans l'ensemble bonnes	Le personnel ne demande pas assez ce dont il a besoin Faiblesse des salaires Souvent trop juste pour travailler dans des conditions optimales
Relation au terrain Moyenne : 4,16	Très bonne connaissance des partenaires Présence régulière sur le terrain Valorisation du travail sur le terrain par les partenaires	Partenaires demandent parfois plus de présence sur le terrain
Alliance Moyenne : 4,00	Pro actif pour créer des alliances sur Antsirabe	Perception d'être le « service social » de la

	Gros efforts de fait pour le référencement dans les programmes d'AF et FP Bonne collaboration avec les autorités locales	mairie d'Antsirabe
Reconnaissance extérieure Moyenne : 3,79	Très bonne reconnaissance aussi bien auprès des partenaires que des autorités locales et autres organisations Forte appréciation et reconnaissance	Besoin parfois de mieux maîtriser la communication externe
Adaptation au contexte (culturel, social, politique) Moyenne : 3,06		Pas de réflexion sur les sujets tels que le genre, l'environnement, etc. « Ce n'est pas le rôle de Vahatra »

ANNEXE 6

OBJECTIF DU QUESTIONNAIRE - INTRODUCTION

Ce questionnaire a pour objectif de collecter avant la mission de terrain les principaux avis des acteurs locaux. Il est basé sur les questions évaluatives présentées dans le cadre des termes de référence. Il devrait permettre aux évaluateurs d'avoir une première idée des perceptions des principales parties prenantes sur les activités à évaluer, leur permettant ensuite de pouvoir aller plus dans le détail lors de la mission de terrain.

Le questionnaire est divisé en trois parties suivant les principaux objectifs de la mission.

La première partie est liée au premier objectif, à savoir :

- Sur la cohérence, la pertinence et l'impact des services financiers et non financiers sur les bénéficiaires du projet, avec une attention particulière sur l'efficacité des services proposés (en particulier le micro crédit, la micro épargne, la micro assurance santé, la formation, le suivi-conseil, le référencement, la formation professionnelle).

La deuxième partie est liée au deuxième objectif, à savoir :

- Sur la pertinence de la complémentarité de l'intégration des services financiers et non-financiers entre eux.

La troisième partie est liée au troisième objectif, à savoir :

- Sur la pertinence de la stratégie d'autonomisation des partenaires locaux, à travers notamment l'analyse institutionnelle.

A noter que cette troisième partie ne concerne pas le personnel d'AFAFI.

Le questionnaire est en français. Il ne doit pas prendre plus de 30 minutes. Le questionnaire doit être rempli en ligne en utilisant « Survey Monkey » et les réponses seront traitées par une personne externe, indépendante.

Les personnes amenées à répondre à ce questionnaire sont :

- Les représentants d'Inter-Aide locaux.
- Les membres du Conseil d'Administration de C.E.FOR et C.E.FOR
- Les cadres des deux organisations locales
- Le personnel intermédiaire de ces organisations

Le questionnaire restera anonyme, seul le nom de l'organisation et le niveau de responsabilités seront mentionnés.

Nous vous remercions pour le temps que vous voudrez bien prendre pour répondre à ce questionnaire. Les résultats seront disponibles dans le rapport final de l'évaluation.

Toutes les personnes ne sont pas forcément concernées par toutes les activités. Quand c'est le cas, il suffit de cocher la case « Pas applicable ».

La date limite pour remplir le questionnaire est fixée au 9 avril 2010.

QUESTIONS

Merci de préciser

Nom de l'organisation: _____

Fonction: _____

Graduation 1 à 5: Très bien / Tout à fait d'accord = 5, Bien / D'accord = 4, Moyen/Sans opinion=3, Passable/Désapprouve=2, Mauvais/Désapprouve fortement =1, PA= Pas applicable.

Merci de cocher la case appropriée. La troisième partie du questionnaire ne concerne pas les personnes d'AFAFI

A/. Evaluation des services financiers et non financiers

Questions	PA	1	2	3	4	5
1/. Quelle est votre appréciation générale de la combinaison des services financiers et non financiers ?						
2/. Pensez vous que la combinaison des services permet de mieux toucher les familles pauvres (familles de niveau (2), 3 ou 4 selon la grille)?						
3/. Quelles sont les 3 principaux avantages, points forts d'utiliser cette approche (combinaison des services financiers et non financiers)? Merci de lister : (a) (b) (c)						
4/. Quels sont les 3 principaux inconvénients, points faibles ? Merci de lister: (a) (b) (c)						
5/. Pensez-vous que la combinaison des services financiers et non financiers est une valeur ajoutée pour votre organisation, votre stratégie ?	PA	1	2	3	4	5
6/. Pourquoi?						
7/. Si vous n'aviez qu'un service non financier à mettre en place, lequel serait-il ?						
8/. Pourquoi?						
9/. Parmi les services proposés par votre organisation, comment évaluez-vous leur efficacité par rapport aux résultats attendus du projet:	PA	1	2	3	4	5
▪ Micro credit						
▪ Micro épargne						
▪ Micro assurance santé						
▪ Suivi-Conseil						
▪ Formation						
▪ Accompagnement / Référencement						
▪ Formation professionnelle						

10/. Pour chaque service, merci de spécifier leurs forces et faiblesses (si applicable à votre organisation):	<i>Faiblesses</i>	<i>Forces</i>
▪ Micro credit		
▪ Micro épargne		
▪ Micro Assurance santé		
▪ Suivi-Conseil		
▪ Formation.		
▪ Accompagnement / Référencement		
▪ Formation professionnelle		
	<i>PA</i>	<i>1 2 3 4 5</i>
11/. Est-ce que les activités de formation et de suivi-conseil aident à améliorer la capacité de remboursement des emprunteurs?		
12/. Merci d'expliquer comment?		
	<i>PA</i>	<i>1 2 3 4 5</i>
13/. La pérennité des activités des emprunteurs ?		
14/. Merci d'expliquer pourquoi?		
	<i>PA</i>	<i>1 2 3 4 5</i>
15/. Est-ce que les activités de micro assurance santé permettent de réduire la vulnérabilité des familles face au risqué "santé" ?		
16/. Merci d'expliquer pourquoi?		
17/. Est-ce que le choix de mettre en place certaines activités a été basé sur une demande des bénéficiaires pour:	<i>NA</i>	<i>1 2 3 4 5</i>
▪ Micro credit		
▪ Micro assurance santé		
▪ Micro épargne		
▪ Suivi-Conseil		
▪ Formation .		
▪ Accompagnement / Référencement		
▪ Formation professionnelle		
18/ Merci d'expliquer comment vous avez fait pour identifier cette demande des bénéficiaires.		
19/. Pensez vous que votre organisation a assez de savoir et compétences pour développer, renforcer les activités suivantes (si applicable à votre organisation):	<i>PA</i>	<i>1 2 3 4 5</i>
▪ Micro credit		
▪ Micro épargne		
▪ Micro assurance santé		
▪ Suivi-Conseil		
▪ Formation		
▪ Accompagnement – Référencement		
▪ Formation professionnelle		
20/. Si votre réponse à la question 18 est 1-2-3, merci d'expliquer quel type d'appui supplémentaire vous avez besoin.		
	<i>PA</i>	<i>1 2 3 4 5</i>
21/. Est-ce que votre organisation réussit réellement à toucher les familles parmi les plus pauvres tel que définie par Inter Aide (familles de niveau (2), 3 or 4) ?		

22/. Si votre réponse à la question 20 est 1-2-3, merci d'expliquer pourquoi ?						
	PA	1	2	3	4	5
23/. Merci d'évaluer le niveau d'efficacité de l'outil utilisé pour mesurer le niveau de pauvreté des familles?						
24/. Est-ce que vous pensez que les activités du projet aident réellement les familles à améliorer d'une manière significative leur niveau de vie?						
25/. Pourquoi? Quel serait un paramètre permettant de suggérer cela ?						
	PA	1	2	3	4	5
26/. Parmi les activités suivantes comment évaluez-vous l'efficacité des services pour atteindre l'objectif de la question 24 (si applicable à votre organisation):						
▪ Micro credit						
▪ Micro épargne						
▪ Micro assurance santé						
▪ Suivi-Conseil						
▪ Formation						
▪ Accompagnement / Référencement						
▪ Formation professionnelle						
27/. Quelles leçons tirer de la combinaison des services financiers et non financiers ?						
1.2 Complémentarité de l'intégration des services financiers et non-financiers entre eux						
28/. Pensez vous que les services financiers et non-financiers sont bien intégrés entre eux dans votre organisation?					Oui	Non
29/. Si oui, comment? Si non, pourquoi?						
	PA	1	2	3	4	5
30/. L'association des services financiers et non-financiers permet-elle de renforcer l'autonomie des familles?						
31/. L'association des services financiers et non-financiers est-il une valeur ajoutée par rapport à ce qui est proposé par d'autres institutions?						
32/. Quels sont les services les plus intégrés entre eux ?						
33/. Quels sont les services les moins intégrés entre eux?						
34/. Que faudrait-il faire pour améliorer l'intégration des services entre eux?						
1.3 Autonomisation des organisations locales? (Uniquement pour C.E.FOR et VAHATRE)						
35/. Citez les trois premières forces de votre organisation? a) b) c)						
36/. Citez les trois premières faiblesses de votre organisation? a) b) c)						
37/. Quels sont les 3 principales opportunités dans l'environnement externe qui favoriseront						

le développement de votre organisation? a) b) c)						
38/. Quels sont les trois principales menaces dans l'environnement externe qui risquent de limiter le développement votre organisation? a) b) c)						
	PA	1	2	3	4	5
39/. Quel est le degré de dépendance de votre organisation vis à vis d'Inter-Aide ? (1= très dépendant. 5 = très indépendant)						
40/. Quels sont les 3 principaux domaines dans lesquels vous vous sentez très indépendant d'Inter Aide ? a) b) c)						
41/. Quels sont les 3 principaux domaines dans lesquels vous vous sentez très dépendant d'Inter Aide ? a) b) c)						
42/. Le processus d'autonomisation vis-à-vis d'Inter-Aide est-il pour vous une bonne chose ou pas ? Pourquoi ?						
43/. Avant d'être complètement autonome vis-à-vis d'Inter-Aide quels sont les 3 points principaux sur lesquels Inter-Aide doit encore travailler avec vous ? a) b) c)						
44/. Merci de nous faire savoir si vous avez des remarques particulières sur les activités du projet, de votre organisation et/ou sur cette évaluation.						

MERCI BEAUCOUP!
MISAOTRA!

ANNEXE 7

COMPTE-RENDU DE VISITE DE PARTENAIRES INSTITUTIONNELS DE C.E.FOR

1. Commune de Bemasoandro Itaosy

Personnes rencontrées :

- M. RAKOTONOELY, premier adjoint au Maire de la Commune de Bemasoandro
- M. RAJAONARISON Raymond, deuxième adjoint au Maire de la Commune de Bemasoandro

Les remarques soulevées par les hôtes sur C.E.FOR :

Les autorités ont soulevé les points suivants à titre de forces de C.E.FOR :

- C.E.FOR est très bien vu en tant qu'organisme de microfinance faisant du crédit sans garantie matérielle.

Les points suivants ont été considérés comme faiblesses :

- C.E.FOR ne les informe pas des résultats obtenus dans la Commune, en matière d'injection financière, d'encours de crédits, d'évolution de nombres de bénéficiaires, de problèmes rencontrés ;
- Le taux d'intérêt du C.E.FOR à 3% est vu trop élevé par les autorités, comparé aux taux de la concurrence ;
- Le fait de préparer les formés pour devenir des ouvriers de la zone franche n'est pas conforme à la vision des autorités. Ils sont plus favorables à la formation vers la création de microentreprises ;
- Ils ont constaté que certains emprunteurs dilapident leurs fonds de crédit sur les frais de soins dès qu'ils sont malades.

Les souhaits des personnes visitées :

- C.E.FOR devrait analyser plus profondément les filières qui génèrent plus de valeurs ajoutées pour les emprunteurs ;
- Les filières sans débouchées devraient être délaissées ;
- C.E.FOR devrait orienter les formations professionnelles qu'il dispense à l'offre de travail, en l'occurrence, celle proposée par le Ministère de l'Economie

2. Fonds de Développement Local Canadien Antananarivo

Personne rencontrée : Madame Noro RAMAROSON

Relation entre C.E.FOR et la structure visitée : Le FDLC a financé le C.E.FOR pour 48.000 USD dont 40.000 USD pour le fonds de crédit et réalisation d'étude d'impact, 8.000 USD pour l'extension d'activités.

Les informations saillantes issues de la visite :

Les forces de C.E.FOR sont exprimées de la manière suivante :

- C'est une des structures ONG malgache bien structurée.
- Les réponses aux demandes d'informations en matière de complément de dossier sont très rapides
- Le taux d'intérêt est accessible
- La formation, l'accompagnement et le suivi à domicile est très important pour la réussite de C.E.FOR.

Les souhaits de la personne visitée :

- C.E.FOR pourra encore faire appel au fonds mais dans 2 à 3 ans.

3. PNUD Antananarivo

Personne rencontrée : Madame Bakoly RAFANOHARANA, Pool 2 du PNUD

Relation entre C.E.FOR et la structure visitée : Le PNUD a financé C.E.FOR pour 20.000 USD dans le cadre de l'amélioration de son SIG, sur le fonds FRIF (Fonds de renforcement institutionnel et financier). Le décaissement a été fait en Décembre 2009.

Les informations saillantes issues de la visite :

Les forces de C.E.FOR sont les suivantes :

- Le PNUD trouve que C.E.FOR montre une rigueur dans l'application de sa méthodologie ;
- Le système opérationnel de C.E.FOR cible les plus les pauvres ;
- Le dossier présenté par C.E.FOR est très convaincant et a même été utilisé comme une référence de demande d'appui pour les IMF de petite taille ;
- Le PNUD est intéressé surtout sur la combinaison des services financiers et non financiers. C.E.FOR démontre qu'il est possible de le faire, tout en gardant le cap vers l'autonomie.

Les faiblesses soulevées sont exprimées comme suit :

- C.E.FOR est trop prudent en termes de gestion de croissance ;
- C.E.FOR n'est pas visible, sauf dans les quartiers.

Les souhaits de la personne visitée :

- C.E.FOR pourra mieux faire en termes de croissance. Le PNUD sera prêt à l'accompagner dans ce sens. Le PNUD voit même que le C.E.FOR peut même se positionner comme une IMF de niveau 2 ;
- Le PNUD encourage les petites innovations comme la microassurance ou le « mobile banking ». C.E.FOR est encouragé à le faire.

4. FSD (Fonds social de développement) Antananarivo

Personne rencontrée : Madame Fanny LACROIX

Relation entre C.E.FOR et la structure visitée : Le FSD auprès de l'Ambassade de France a financé C.E.FOR pour 70.000 euros dans le cadre de l'amélioration de la qualité de la formation, des formateurs dans le cadre du volet Formation professionnelle, de la réinsertion professionnelle, la promotion de l'AFAFI.

Les informations saillantes issues de la visite :

Les forces de C.E.FOR :

- La collaboration entre C.E.FOR et AFAFI est importante dans l'augmentation de la portée sur le cible appartenant aux couches défavorisées ;
- Les prestations de C.E.FOR sont de qualité mais devraient toujours être améliorées ;

Les faiblesses de C.E.FOR :

- Les entreprises n'ont pas confiance à la formation du C.E.FOR étant donné que la formation dispensée n'est pas diplômante, faute de reconnaissance ministérielle ;
- C.E.FOR n'est pas encore solide en matière de communication.
- La base de données et outils de référencement ne sont pas encore optimum. D'où la pertinence de l'appui du FSD ;
- Le travail avec les autorités locales n'est pas encore suffisant. Ce n'est pas à C.E.FOR en tant que membre de la société civile de remplacer les autorités. Il faudra toujours un lien qui crée la complémentarité des actions de part et d'autre.

Les souhaits de la personne visitée :

- C.E.FOR devrait mieux s'insérer dans un cadre institutionnel plus global où les autorités, les sociétés civiles et les bailleurs de fonds se retrouvent pour se coordonner. Le FSD/SCAC va organiser des réunions dans ce sens.
- C.E.FOR devrait continuer à marquer son identité d'*intégration* des services financiers et non financiers.
- L'imbrication de la formation en gestion, psychologique et formation technique est essentielle pour réussir les services non financiers en microfinance. touchant un public plus pauvre.

5. CNMF (Coordination nationale de microfinance) Antananarivo

Personnes rencontrées :

- Madame Tiana RAMPARANY, Coordinatrice adjoint
- Monsieur Mamy ANDRIAMAHENINA, Expert national

Relation entre C.E.FOR et la structure visitée : C.E.FOR envoie trimestriellement périodiquement des informations sur ses activités à la CNMF, suivant le modèle préétabli pour l'ensemble des IMF à Madagascar.

Les informations saillantes issues de la visite :

Les forces de C.E.FOR :

- C.E.FOR dispose d'un dispositif solide en matière de Services non financiers ;
- C.E.FOR est parmi les IMF qui arrivent à envoyer dans le temps les informations qui les concernent ;
- C.E.FOR a la capacité de trouver des bailleurs de fonds qui acceptent de financer ses activités.

Les faiblesses du C.E.FOR :

- La CNMF est confuse dans l'identité de C.E.FOR : les activités qu'il mène ne permettent pas d'identifier clairement s'il est une IMF ou une organisation de promotion sociale de ses bénéficiaires. C.E.FOR arrive à trouver un équilibre financier sur l'ensemble de ses activités, avec des subventions. La crainte de la CNMF est la dépendance chronique aux fonds externes, surtout pour les activités de formation professionnelle ;

Les souhaits des personnes visitées :

- C.E.FOR devrait scinder les activités de microfinance de la formation professionnelle. « Une IMF n'est pas un Centre de formation professionnelle ». Le volet formation professionnelle étant toujours déficitaire ne devrait pas grever les activités de microfinance à un moment où C.E.FOR n'arriverait plus à trouver des bailleurs pour le financer ;
- C.E.FOR, ses partenaires techniques ainsi que le gouvernement (y compris la CNF) devrait élucider les aspects juridiques sur la microassurance. Actuellement, on constate un vide juridique sur cet aspect. La CNMF pense que la microassurance fait partie de service d'assurance. Ainsi, comme toutes activités d'assurance, le Ministère des Finances en est la tutelle.
- C.E.FOR devrait se préparer à se refinancer au niveau du marché bancaire pour ses fonds de crédit.

- Vu les activités d'épargne sollicitées par ses bénéficiaires et son plan de croissance dans l'avenir, C.E.FOR devrait songer à se transformer en IMF de niveau 2 à un moment donné.

6. Fokontany d'Ankorondrano Ouest Antananarivo

Personne rencontrée : Monsieur Pierre RAKOTONDRA SOA, Président de fokontany

Relation entre C.E.FOR et la structure visitée : Collaboration avec les autorités locales : visa de contrats, délivrance de certificats de résidence, informations sur la moralité, accompagnement en recouvrement.

Les informations saillantes issues de la visite :

Les forces de C.E.FOR :

- C.E.FOR touche le public le plus défavorisé dans le fokontany

Les faiblesses de C.E.FOR :

- C.E.FOR engage trop de temps pour la formation des partenaires
- Le taux d'intérêt est assez élevé, comparé aux autres IMF intervenant dans le fokontany ;
- L'échéance de remboursement devrait être mensuelle.

Les souhaits de la personne visitée :

- Le fokontany souhaite que C.E.FOR lui offre un crédit pour réhabiliter l'aire du marché. Le remboursement se fait à partir des recettes sur les taxes et droits des marchands.
- C.E.FOR devrait diminuer le taux d'intérêt