



MINISTERE DES FINANCES ET DU BUDGET

SECRETARIAT GENERAL

Programme d'Appui à la Finance Inclusive au Tchad (PAFIT)

EVALUATION FINALE DU PROGRAMME D'APPUI A LA FINANCE INCLUSIVE AU TCHAD (PAFIT)

Rapport final
Août 2016

Par:

Dr AMOUSSOU Kossi
Expert-conseil en microfinance
Consultant international
Tél : 00 228 90 04 76 18
E-Mail: richamous@hotmail.com

SOMMAIRE

i) DONNEES DE BASE DU PROGRAMME	4
ii) RESUME EXECUTIF	5
iii) ACRONYMES ET ABREVIATIONS	10
I. INTRODUCTION	12
1.1 OBJECTIFS DE LA MISSION	12
1.2 CHAMP D'APPLICATION ET METHODOLOGIE	12
1.3 REFERENTIEL DE L'EVALUATION	14
1.4 STRUCTURE DU RAPPORT D'EVALUATION	15
II. LE PROJET ET SON CONTEXTE	17
2.1 LE CONTEXTE DU PAYS	17
2.1.1 <i>Situation politique</i>	17
2.1.2 <i>Situation économique</i>	17
2.1.3 <i>La situation des infrastructures</i>	18
2.2 LE SECTEUR FINANCIER	18
2.2.1 <i>Le secteur bancaire</i>	18
2.2.2 <i>Le secteur de la microfinance</i>	19
2.3 LA PRESENTATION DU PAFIT	21
2.3.1 <i>Objectifs et stratégie du programme</i>	21
2.3.2 <i>Les bénéficiaires du programme</i>	21
2.3.3 <i>Les résultats attendus du programme</i>	21
III. LES CONSTATS DE L'EVALUATION	22
3.1 LA FORMULATION DU PROJET : ANALYSE DE LA PERTINENCE	23
3.1.1 <i>Processus de formulation du projet</i>	23
3.1.2 <i>Qualité du document de projet PAFIT</i>	23
3.1.3 <i>Pertinence des objectifs du projet avec les besoins des bénéficiaires</i>	24
3.1.4 <i>Pertinence par rapport aux priorités nationales</i>	24
3.1.5 <i>Pertinence par rapport aux bailleurs de fonds ou partenaires de mise en oeuvre</i>	25
3.2 L'EXECUTION ET LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME	26
3.2.1 <i>Analyse de l'efficacité</i>	26
3.2.2 <i>ANALYSE DE L'EFFICIENCE</i>	36
3.3 LES RESULTATS	38
3.3.1 <i>ANALYSE DE LA DURABILITE</i>	38
3.3.2 <i>ANALYSE DE L'IMPACT</i>	40
3.3.3 <i>PRISE EN COMPTE DES DIMENSIONS TRANSVERSALES</i>	42
IV. SYNTHESE DES NOTATIONS	42
V. LES LEÇONS APPRISES	43
VI. CONCLUSION GENERALE ET RECOMMANDATIONS	45
6.1 CONCLUSION GENERALE	45
6.2 RECOMMANDATIONS	46
Annexe 1 : liste des personnes/ institutions rencontrées	48
Annexe 2 : liste des documents consultés	49

LISTE DES TABLEAUX

<i>Tableau 1 : déboursments au 30 juin 2016</i>	4
<i>Tableau 2 : échelle des notations</i>	14
<i>Tableau 3 : Présentation du taux de croissance du PIB</i>	17
<i>Tableau 4 : Présentation du PIB par secteur en 2014</i>	18
<i>Tableau 5 : Présentation de la couverture régionale des banques au Tchad</i>	19
<i>Tableau 6 : Présentation de la couverture géographique des EMF</i>	20
<i>Tableau 7 : Présentation des indicateurs du secteur au 31 décembre 2015</i>	20
<i>Tableau 8 : Présentation des indicateurs d'impacts au 31 décembre 2015</i>	22
<i>Tableau 9 : Situation des déboursments au 30 juin 2016</i>	36
<i>Tableau 10 : indicateurs d'impacts au 31 décembre 2014</i>	40
<i>Tableau 11 : Synthèse des notations</i>	43

i) DONNEES DE BASE DU PROGRAMME

Pays:	République du Tchad
Titre du programme (long)	Programme d'Appui à la Finance Inclusive au Tchad
Titre du programme (court)	PAFIT
Code Atlas Code (UNDP)	Numéro du projet : 00076306 Award Id : 00060561
Code Atlas (UNCDF)	Numéro du projet : 00076346
Code (Gouvernement)	Numéro du Projet : 30071

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

Période du programme prévue : **Juillet 2010 – Juin 2014**

Période du programme effective : **Mars 2012 – Décembre 2015**

Composante du programme: **Unité Développement Durable**

Titre du projet : **Programme d'Appui à la Finance**

Budget total prévu : USD 5 000 000

Ressources allouées:

- PNUD: USD 2 000 000
- UNCDF: USD 1 000 000
- Gouvernement: USD 2 000 000

Budget total revu : USD 4 490 000

Ressources allouées:

- PNUD: USD 2 000 000
- UNCDF: USD 490 000
- Gouvernement: USD 2 000 000

Tableau 1 : déboursements au 30 juin 2016

FONDS	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL	%
PNUD	542 372	300 000	300 000	323 500	300 000	1 765 872	88,3%
UNCDF	375 000	100 000	11 000	-	-	486 000	99,0%
Gouvernement	-	250 000	300 000	160 000	-	710 000	36,0%
Total Décaissement	917 372	650 000	611 000	483 500	300 000	2 961 872	
Cumul décaissements	917 372	1 567 372	2 178 372	2 661 872	2 961 872		
Taux de décaissement	20%	35%	49%	59%	66%		

Evaluation réalisée par:

Dr Richard Kossi AMOUSSOU, Consultant international

Le consultant tient à remercier toutes les parties prenantes au projet PAFIT pour leur disponibilité, collaboration et appui lors de la réalisation des différentes phases de la mission d'évaluation finale.

II) RESUME EXECUTIF

Contexte de la mission

Le document de projet (PRODOC) du Programme d'Appui à la Finance Inclusive au Tchad (PAFIT) a été signé en 2011 par le Ministère chargé de la microfinance et de la lutte contre la pauvreté d'une part et le PNUD et UNCDF d'autre part, pour appuyer la mise en œuvre du plan d'action de la Stratégie Nationale de Microfinance (SNMF) du Tchad, adoptée par le gouvernement en 2009.

Le budget initial prévoyait 5 000 000 usd dont 2 000 000 usd du PNUD, 1 000 000 usd d'UNCDF et 2 000 000 usd du gouvernement Tchadien ; la contribution de l'UNCDF a été ramenée à 490 000 usd. Le financement total mobilisé est de 2 661 872 usd, soit 59% du budget, respectivement 1 765 872 (88,3%), 486 000 (99%) et 710 000 (36% pour le PNUD, l'UNCDF et le Gouvernement.

La Stratégie Nationale de Microfinance (SNMF) est arrivée à son terme le 31 décembre 2015 et le Programme d'Appui à la finance Inclusive au Tchad (le PAFIT), s'achèvera le 31 décembre 2016, suite à une prorogation d'un an.

La méthodologie de l'évaluation repose sur les critères du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE qui ont été adaptés par le PNUD/UNCDF et reformulés sous la forme de sept (7) questions d'évaluation qui prennent en compte les cinq critères de cohérence que sont la pertinence, l'efficacité, l'efficience, les effets et la pérennité.

Quatre (4) résultats étaient attendus du PAFIT, à savoir : Résultat 1: Les EMF assurent, en articulation avec les banques, une offre viable de services financiers adaptés aux besoins des populations, notamment les femmes, d'ici à 2014 ; Résultat 2 (niveau méso): La transparence financière est instaurée grâce à des services techniques et d'accompagnement appropriés d'ici à 2014 ; Résultat 3 (niveau macro) : Les politiques, normes et réformes efficaces sont établies pour soutenir le développement du secteur d'ici à 2014 ; Résultat 4 : Le PAFIT est mis en œuvre avec efficience et efficacité.

La mission a adopté une méthodologie participative, incluant i) l'analyse documentaire préliminaire ii) des entretiens avec les parties prenantes à N'Djamena et visite de terrain auprès des partenaires à l'intérieur du pays notamment dans les chefs-lieux (Sahr, Moundou et Mongo) des 3 régions suivantes : Moyen Chari, Logone Occidentale et le Guéra iii) l'analyse des résultats des rencontres iv) l'analyse documentaire détaillée v) une pré-restitution à l'UGP du PAFIT sur les principaux constats de la mission v) une restitution en atelier avec les différentes parties prenantes vi) la production du rapport provisoire vii) la production du rapport définitif.

Conclusion générale de l'évaluation

Les informations obtenues lors de l'analyse documentaire, auprès des différentes parties prenantes et des résultats enregistrés à ces différents niveaux, nous fondent à affirmer que le PAFIT est pertinent aussi bien dans sa conception, que dans sa mise en œuvre. En effet, ses objectifs étaient en cohérence avec ceux de la SNMF ; de plus, le caractère participatif et élargi du dispositif de sa conception et de sa validation ont facilité son appropriation et son intégration dans la politique de développement et de réduction de la vulnérabilité des populations du Gouvernement et des partenaires au développement.

Les résultats enregistrés par les différents partenaires au programme traduisent d'une manière générale une efficacité dans la mise en œuvre du programme, même si on relève certaines faiblesses, dont la plupart sont plutôt imputables à des dysfonctionnements ou des insuffisances au niveau des partenaires.

La mission a conclu que l'exécution budgétaire du PAFIT a été satisfaisante; de même les ressources ont été utilisées de façon optimale, dans un contexte opérationnel peu favorable (processus NIM), ayant entraîné des retards dans la mise en œuvre de certaines activités. A notre avis, la mise en œuvre du PAFIT est moyennement efficace, du fait de certains facteurs qui ont affecté à des degrés divers les performances de certains partenaires.

L'impact (ou les signes précoces d'impact) du programme a été assez visible, notamment au niveau de l'APEMF-T et du secteur dans son ensemble : entre 2011 et le 31 décembre 2015, le secteur de la microfinance a évolué comme suit : i) 114 EMF agréés ii) 215 000 clients (dont 65 000 femmes) contre 127 389 iii) 90 264 emprunteurs dont 71 400 femmes iv) 11 milliards de FCFA d'encours d'épargne contre 6,941 milliards v) 12,7 milliards d'encours de crédit contre 7,565 milliards vi) 6,13 milliards de fonds propres nets consolidés contre 3,498 milliards.

La durabilité des résultats est moyennement probable : les résultats sont pérennes au niveau de l'APEMF-T et de certains EMF partenaires ; par contre, elle est plus mitigée au niveau des autres partenaires : Direction de la Supervision et du Contrôle des

Etablissements de Microfinance, Direction Générale de la Promotion de la Microfinance et de l'Entrepreneuriat et des bénéficiaires finaux. Elle est conditionnée par certains facteurs importants, notamment :

- la stabilisation du personnel (DSC-EMF), et l'opérationnalisation effective des organes d'appui et de coordination du secteur Comité National de Coordination du secteur, Direction de la Microfinance) ;
- le renforcement des capacités des institutions d'appui aux EMF (Cabinets d'audit et d'expertise) ;
- une amélioration du SIG et du reporting...
- des innovations au niveau de l'offre de produits (épargne – crédits)

L'aspect « genre » a été pris en compte dans la mise en œuvre du programme, notamment à travers l'éducation financière; de même le ciblage des zones vulnérables et des populations pauvres à faibles revenus intègre la dimension « droits humains » ; il faut ajouter également le renforcement des capacités de la contrepartie nationale à travers diverses formations et visites d'échange. La mission a conclu que les dimensions transversales ont été prises en compte de façon satisfaisante (S) par le programme, même si l'aspect communication reste à renforcer.

La mission a relevé certaines bonnes pratiques mises en œuvre par le PAFIT :

- ✗ **les appuis aux EMF, sur la base d'une catégorisation**, en fonction de critères de performance permet i) d'avoir une visibilité sur les capacités et performances relatives de l'ensemble des EMF du secteur ii) d'éviter le gaspillage de ressources sur des EMF peu viables et de cibler ceux justifiant de réelles potentialités et capacités opérationnelles iii) de créer une compétition positive entre les EMF, en les incitant à améliorer leurs performances afin de bénéficier d'appuis plus conséquents iv) de créer des EMF « élites » qui vont tirer l'ensemble du secteur...
- ✗ **l'appui du PAFIT au renforcement de l'APEMF-T en tant que confluence des EMF est un facteur important de fédération et de structuration du secteur** : l'association professionnelle est un élément essentiel de lobbying et d'instauration de la déontologie et de la discipline professionnelle dans le secteur ;
- ✗ **l'appui au renforcement de capacités au niveau national, par le biais des Formations de Formateurs (FDF)**, permet par le transfert de technologie à doter le secteur de compétences locales qualifiées, pour suppléer et réduire à terme le coût d'intervention de l'expertise internationale ; ces FDF et duplications méritent d'être poursuivis, sur des modules basiques (Gestion du Crédit, Gestion des Impayés, Gouvernance, Analyse Financière, Gestion des Risques...), afin de renforcer les capacités des acteurs et le professionnalisme dans l'ensemble du secteur.

Au regard de tout ce qui précède, on peut dire que dans l'ensemble, les résultats attendus du PAFIT ont été atteints. Il reste que les actions soient consolidées, poursuivies et diversifiées, afin de renforcer l'inclusion financière dans le pays. A notre avis, il est tout à fait indiqué de poursuivre le programme, dans sa logique et sa forme actuelle, qui ont fait l'unanimité auprès de l'ensemble des acteurs du secteur rencontrés lors de la mission. La nouvelle SNFI en cours d'adoption devrait permettre au PAFIT de définir de nouvelles orientations pour les années à venir.

Le tableau ci-après récapitule la synthèse des notations :

CRITERES	NOTATION	COMMENTAIRES
Formulation du Projet		
Pertinence	P (Pertinent)	Le Programme est pertinent à tous points de vue
Exécution et mise en oeuvre		
Efficacité	S (Satisfaisant) :	La gestion du PAFIT a été satisfaisante (S) en termes d'efficacité; certaines activités qui n'ont pas pu être exécutées ont été reprogrammées sur 2016; il entretient un bon partenariat avec les PTF (UE, AFD, BDEAC, BAD, ADA/BRS...); toutefois, le PAFIT n'est pas suffisamment « pesant » au niveau stratégique (Tutelle, services techniques de l'Etat...) à cause de l'instabilité institutionnelle.
Efficiences	S (Satisfaisant)	La gestion du PAFIT a été satisfaisante (S) en termes d'efficiences dans l'ensemble si l'on considère les ressources limitées affectées à la mise

		<i>en œuvre des activités; mais la collaboration et la coordination insuffisantes des actions des différents PTF ainsi que , le démarrage tardif des activités n'ont pas permis de créer de synergies nécessaires pouvant conforter cette efficience.</i>
Résultats		
<i>Durabilité</i>	<i>MP (moyennement probable)</i>	<i>La durabilité des résultats est moyennement probable (MP); les résultats sont pérennes au niveau de l'APEMF-T et de certains EMF partenaires du PAFIT; par contre, leur durabilité au niveau des autres partenaires : Direction de la Supervision et du Contrôle des EMF, la Direction Générale de la Promotion de la Microfinance et de l'Entrepreneuriat et des bénéficiaires finaux est mitigée ; elle est conditionnée par certains facteurs importants</i>
<i>Impacts</i>	<i>I (importants)</i>	<i>Les impacts du programme sont importants (I) dans l'ensemble, en particulier pour les EMF partenaires et l'APEMF-T; mais certains éléments/ contraintes majeurs méritent d'être corrigées pour les renforcer davantage au niveau du secteur de la microfinance en général</i>
Conclusion générale : le PAFIT dans sa conception et sa mise en œuvre a été satisfaisant.		

Les leçons apprises à l'issue de la mission sont les suivantes :

Le PAFIT est positionné à la confluence de l'ensemble des acteurs de la finance inclusive dans le pays. Sa conception et sa mise en œuvre ont révélé les enseignements suivants :

- *le secteur de la microfinance regorge de beaucoup de potentialités: dynamisme des AGR, faible bancarisation et articulation entre les banques et les EMF...*
- *l'instabilité institutionnelle du dispositif de surveillance et de contrôle n'a pas permis d'instaurer une discipline professionnelle dans le secteur, notamment en matière de gestion préventive du risque ; ceci a affecté les performances du secteur; cette institution a besoin de plus d'autonomie et de continuité dans ses actions, à notre avis;*
- *la non disponibilité d'une base de données fiables, complètes et actualisées sur le secteur ne permet pas d'avoir une idée précise sur la situation des EMF, et de procéder le cas échéant à des contrôles sur pièces efficaces ;*
- *les faibles performances de certains EMF tiennent dans une large mesure de la faible capacité technique et de manque de vision/ stratégie cohérentes de leurs responsables ;*
- *les contrats de performance ont permis de mieux accompagner les partenaires et surtout d'optimiser les ressources limitées qui leur sont affectées ;*
- *La répartition du financement des activités par partenaire comporte les germes de risque d'inefficacité au cas où un bailleur de fonds n'arrivait pas à mobiliser la totalité de sa contribution ;*
- *l'absence d'un cadre structuré de gestion et d'encadrement des EMF en difficultés a beaucoup fragilisé le secteur et élimé par endroit la confiance des populations (gel des dépôts); les retraits systématiques d'agrément, sans mesures alternatives intermédiaires n'étaient pas forcément la meilleure solution;*
- *l'inexistence d'un cadre structuré de suivi des formations ne permet pas d'apprécier leur efficacité et impact réel sur le renforcement du professionnalisme dans le secteur ;*
- *tout retard significatif dans le processus d'autorisation/ validation des PTA a des impacts négatifs sur la réalisation des activités programmées et le taux de décaissement ;*
- *la gestion en DIM (Direct Implementation Modality) plutôt que NIM (National Implementation Modality) paraît plus indiquée au stade actuel; cela évite les blocages liés aux changements fréquents des responsables;*
- *le financement partiel d'activités n'entraîne pas forcément l'obtention de résultats partiels mais souvent l'absence de résultats ;*
- *la non coordination des actions des différents PTF crée des doublons et des dysfonctionnements qui in fine affectent l'efficacité des interventions dans le secteur de la microfinance ;*
- *l'assistance internationale appréciable dans l'assurance qualité et la mobilisation des ressources;*

- l'absence de fonds de crédit dans les appuis du PAFIT n'a pas permis aux EMF de développer rapidement leurs portefeuilles face à la fébrilité des banques quoi qu'en surliquidité.
- Compte tenu de la configuration géographique des EMF/ Banques/ opérateurs de téléphonie mobile sur le territoire, une bonne articulation basée sur le principe de subsidiarité et d'avantages comparatifs entre elles pourraient contribuer à développer le secteur. ;
- l'insuffisance de PST qualifiés constitue dans une certaine mesure un frein à l'efficacité des actions ;
- une représentation permanente de UNCDF au niveau national pourrait davantage contribuer à renforcer et à converger les actions des différents acteurs et la visibilité du SNU sur l'inclusion financière.

Recommandations

Les actions futures du PAFIT devraient s'inscrire et s'intégrer dans la logique des 3 axes de la nouvelle SNFI:

Axe 1: Appui au développement de l'économie locale, à la structuration de la demande, à l'éducation entrepreneuriale et financière des populations cibles et à la protection des membres/clients des prestataires de services financiers

Axe 2: Soutien au développement d'une offre professionnelle, adaptée, diversifiée et pérenne

Axe 3: Développement d'un environnement institutionnel, juridique, social et économique-financier favorable à l'accès des populations pauvres aux services financiers

Les actions à envisager par le PAFIT en cohérence avec la SNFI que nous formulons sous forme de recommandations peuvent couvrir notamment (liste non exhaustive):

Axe 1: Appui au développement de l'économie locale, à la structuration de la demande, à l'éducation entrepreneuriale et financière des populations cibles et à la protection des membres/clients des PSF

Appuyer les départements ministériels concernés dans:

- l'identification (étude-diagnostic) des localités cibles et besoins d'appuis, dans les communes / sous-préfectures offrant peu d'opportunités d'emploi et de débouchés aux populations ;
- la mise en place de plateformes multifonctionnelles d'organisation, de formation et d'accompagnement des femmes et des jeunes dans le développement de micros projets à forte valeur ajoutée en partenariat avec les Ministères sectoriels/projets concernés ;
- l'organisation, la formation et l'accompagnement des producteurs agro-sylvo-pastoraux et halieutiques dans le développement de leurs activités en prenant en compte les chaînes de valeur ;
- l'organisation, la formation et l'accompagnement de Micros, Petites et Moyennes Entreprises (MPME) du secteur informel vers le secteur formel.

Axe 2: Soutien au développement d'une offre professionnelle, adaptée, diversifiée et pérenne

Au niveau des EMF :

- diagnostiquer et catégoriser les EMF sur la base de critères à définir
- définir les appuis par catégorie
- définir et mettre en œuvre un plan d'assainissement du secteur
- définir les meilleurs maillages géographiques avec les différents acteurs financiers (Banques-Assurances-Téléphonie mobile) et non financiers (ONG – Services techniques de l'Etat – autres PTF, plates formes multifonctionnelles...) (principe de subsidiarité/ avantages comparatifs)
- appuyer le développement des produits adaptés à ces maillages (mobile banking/ branchless banking...)
- appuyer les EMF à professionnaliser les différents métiers (formations internes sur les modules métiers/ coaching...)
- appuyer le dispositif de reporting (SIG) des EMF (équipements – informatisation ...)
- mettre en place et animer un cadre de concertation périodique EMF-Banques : ceci sera l'occasion pour i) les banques d'expliquer les conditionnalités à remplir ii) les EMF d'exposer leurs réalités et préoccupations iii) aux deux parties de s'accorder sur une base confortable pour tous ;

Au niveau de l'infrastructure financière

- poursuivre l'appui à l'APEMF-T (logistique – organisation FDF/ duplications sur les modules basiques ...)
- appuyer la mise en place d'un cadre de concertation périodique entre l'association, les EMF et autres partenaires au niveau régional)
- renforcer les capacités des PST (cabinets d'audit/ assistance aux EMF)
- appuyer l'opérationnalisation de la base de données sur le secteur
- mettre en place un cadre structuré de collaboration entre la structure de surveillance, la COBAC et l'APEMF-T (agréments, redressement...)

Axe 3: Appui à l'amélioration de l'environnement institutionnel, juridique, social et économique-financier favorable à l'accès des populations pauvres aux services financiers

- appuyer la stabilisation et le renforcement des capacités de la structure de supervision et de contrôle (meilleur ancrage institutionnel et les motivations nécessaires/ formation (modules basiques, techniques de contrôle sur pièces et sur place/ équipement...)
- appuyer la mise en place d'un dispositif de reporting des EMF à la structure de supervision
- appuyer la mise en place d'un cadre de collaboration entre la structure et la COBAC
- appuyer la mise en place d'un cadre structuré de gestion des EMF en difficultés
- dynamiser le dispositif d'analyse des dossiers d'agrément des EMF
- définir un cadre de collaboration formel avec les ministères de tutelle/ services spécialisés de l'Etat concernés par le secteur (Conseil en stratégies).

Enfin, il serait souhaitable que toutes ces actions soient organisées et coordonnées sous la férule d'une unité permanente du PNUD/UNCDF, afin de faciliter les interrelations entre les différentes parties prenantes, en cohérence avec la vision du Système des Nations Unies sur l'inclusion financière.

iii) ACRONYMES ET ABREVIATIONS

ACEL	Alliance pour le Crédit et l'Épargne Locale
AFD	Agence Française de Développement
APEC	Association Professionnelle des Etablissements de Crédit
APEMF-T	Association Professionnelle des Etablissements de Microfinance du Tchad
ARSM	Agence de Régulation du Secteur de la Microfinance
ASAT	Association des Sociétés d'Assurance du Tchad
ASDEC	Association pour le Développement des Caisses d'Épargne et de Crédit
BEAC	Banque des Etats de l'Afrique Centrale
BID	Banque Islamique de Développement
CBT	Commercial Bank au Tchad
CEMAC	Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CENFRI	Centre for Financial Regulation and Inclusion
CNC	Comité National de Coordination
COBAC	Commission Bancaire de l'Afrique Centrale
CPAP	Country Programme Action Plan
CPD	Country Programme Document
CT-EMF	Cellule Technique chargée du suivi des Etablissements de Microfinance
DSC-EMF	Direction de la Supervision et du Contrôle des EMF
DGPME	Direction Générale de la Promotion de la Microfinance et de l'Entrepreneuriat
EMF	Etablissement de Microfinance
FCFA	Franc des Communautés Financières d'Afrique
FED	Fonds Européen de Développement
FIDA	Fonds International de Développement Agricole
FINADEV	Finance et Développement
FNAEMF	Fonds National d'Appui à l'Entrepreneuriat et à la Microfinance
FNFI	Fonds National de Finance Inclusive
FONAJ	Fonds Nationale d'Appui à la Jeunesse
MPE	Maison de la Petite Entreprise
MUFEC	Mutuelle des Femmes pour l'Épargne et le Crédit
NTIC	Nouvelle Technologie de l'Information et de la Communication
PAFIT	Programme d'Appui à la Finance Inclusive au Tchad
PARCEC	Promotion et Appui au Réseau des Coopératives d'Épargne et de Crédit
PIB	Produit Intérieur Brut
PNDE	Plan National de Développement de l'Élevage
PNISR	Plan National d'Investissement du Secteur Rural
PNSA	Programme National de Sécurité Alimentaire
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PROMIFIT	Projet de Microfinance au Tchad
PSANG	Projet de Sécurité Alimentaire du Nord Guerra
PSF	Prestataires de Services Financiers
PST	Prestataires de Services Techniques
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
SDA	Schéma de Développement Agricole
SNFI	Stratégie Nationale de Finance Inclusive

SNMF	Stratégie Nationale de Microfinance
SNRP	Stratégie Nationale de Réduction de la Pauvreté
UCEC G	Union des Caisses d'Épargne et de Crédit du Guéra
UCEC MK	Union des Clubs d'Épargne et de Crédit du Mayo Kebbi
UCECIT	Union des Caisses d'Épargne et de Crédit de l'Immaculé de la Tandjilé
UE	Union Européenne
UGP	Unité de Gestion du Programme
UNCDF	United Nations Capital Development Fund
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
URCOOPEC	Union Régionale des Coopératives d'Épargne et de Crédit

I. INTRODUCTION

La mission porte sur l'évaluation finale du PAFIT pour sa période de mise en œuvre allant de mars 2012 à fin juin 2016. L'évaluation couvre les résultats du PAFIT selon son PRODOC et son budget. Elle décrit les aspects des interventions fournis par les différents bailleurs de fonds (PNUD, UNCDF, Etat Tchadien) pour générer les produits, les effets et les impacts attendus. Cette évaluation intervient quatre (4) années après le démarrage de la phase d'exécution du projet, en conformité avec les règles et procédures du PNUD et de l'UNCDF.

Elle a permis, d'une manière générale, d'apprécier les résultats atteints, mais aussi et surtout, de dégager les orientations futures et des recommandations compte tenu des nouvelles exigences et nouveaux défis du secteur.

1.1 OBJECTIFS DE LA MISSION

Objectif général

L'objectif principal de la présente évaluation est d'accroître la redevabilité des partenaires de mise en œuvre et de fournir aux différentes parties prenantes une base cohérente de recommandations pour l'orientation du programme et aussi lors de la conception de projets similaires.

Objectifs spécifiques

De façon spécifique, il s'agira notamment d'apprécier :

- i. la pertinence,
- ii. l'efficacité,
- iii. l'efficience,
- iv. la durabilité et la répliquabilité des résultats,
- v. l'impact (ou signes précoces d'impact) des actions menées, au regard des ambitions de départ et du contexte de mise en œuvre du programme ainsi que,
- vi. les leçons apprises.

Durée de l'évaluation

La mission a effectivement démarré le 08 Juillet 2016 par la réunion de démarrage avec l'équipe du PAFIT et du PNUD, suivie de la revue de la documentation. La phase terrain a démarré le 11 juillet et a pris fin le 17 juillet 2016. Une pré-restitution à l'UGP a eu lieu la matinée du 25 juillet, suivi d'un atelier de restitution l'après-midi sur la base des constats et conclusions préliminaires de la revue documentaire et de la phase terrain.

1.2 CHAMP D'APPLICATION ET METHODOLOGIE

Les différentes étapes d'exécution de la mission

Les principales étapes de cette évaluation finale sont les suivantes :

Etape 1 : Réunion de démarrage avec l'équipe du PAFIT

La mission a démarré par une réunion de lancement avec l'Unité de Gestion du Programme. Au cours de cette séance, nous avons été informé sur le PAFIT, sa conception, sa mise en œuvre, les différentes parties prenantes. Nous avons échangé sur la note méthodologique avec les commanditaires. Nous avons également obtenu la documentation nécessaire, et établi une feuille de route de l'ensemble de la mission (partenaires à visiter, contacts et prises de rendez-vous...). Nous avons fini cette rencontre par les questions logistiques.

Etape 2 : Revue documentaire préliminaire

Nous avons par la suite procédé à une revue documentaire préliminaire qui a contribué à l'identification des questions évaluatives et des indicateurs qui ont guidé le processus d'évaluation. Cette matrice a été au centre des étapes de structuration et de mise en œuvre de cette évaluation.

Etape 3: Entretiens avec les parties prenantes à N'Djamena et en régions

La mission a rencontré notamment les acteurs clés du secteur, à N'Djamena, à Sarh (PARCEC, MUFECE) à Moundou (RECEC) et à Mongo (UCEC-Guéra et PADER-Guéra).

A N'Djamena, nous avons eu le privilège de participer à l'atelier national de validation de la Stratégie Nationale de Finance Inclusive (SNFI), auquel ont participé les principaux Partenaires Techniques et Financiers, ainsi que les EMF (atelier tenu le 20 juillet 2016), de même qu'à la rencontre du 21 organisée par le PAFIT avec les EMF.

Ces rencontres nous ont permis d'échanger avec ces acteurs et d'obtenir des informations sur la situation du secteur en général, et la mise en œuvre du PAFIT durant la période.

La liste détaillée des institutions et responsables rencontrés figure en annexe 1.

Etape 4 : Revue documentaire et analyse détaillée

Sur la base de la documentation préliminaire et celle recueillie lors des entretiens réalisés sur le terrain, la mission a procédé à la revue détaillée de la documentation et des autres données recueillies, à la lumière des indicateurs retenus, de manière à répondre aux questions évaluatives¹. (Le consultant a ensuite effectué une analyse croisée et une triangulation des données quantitatives et qualitatives assemblées sur la base des résultats des différents entretiens, de l'observation et de la revue documentaire. L'équipe a réalisé cette triangulation (validation) de façon à asseoir solidement ses constats, leçons apprises et enseignements.

Etape 5 : Pré-restitution à l'UGP du PAFIT et atelier de restitution

Une pré-restitution a été tenue la matinée du 25 juillet, suivie de la restitution elle-même l'après-midi. Au cours de ces restitutions, la mission a fait une présentation power point des conclusions des travaux effectués. L'atelier a connu la participation des différentes parties prenantes, qui ont apporté des contributions pour la formalisation du rapport provisoire. La liste des participants à l'atelier figure en annexe 3.

Etape 6 : Rédaction du rapport provisoire

La mission a procédé par la suite à la rédaction du rapport provisoire qui a été remis le 08 août 2016 au PNUD Tchad, et à l'UGP du PAFIT qui l'ont soumis aux autres parties prenantes.

Etape 6 : Production du rapport final

Le rapport provisoire a pris en compte les différents commentaires et a été finalisé pour être soumis à l'UGP du PAFIT et par la suite aux autres parties prenantes.

Méthodes et sources de collecte d'information

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

- les sources documentaires préparées et mises à disposition par l'UGP du PAFIT et les différents partenaires;

¹ la liste complète des documents revus est présentée en annexe 2

- des échanges avec les parties prenantes, les acteurs et les partenaires institutionnels impliqués dans la mise en œuvre du PAFIT, à travers des questionnaires structurés;
- Les enquêtes auprès des EMF partenaires du PAFIT ;

Les travaux d’entretiens et d’échanges avec les parties prenantes et les bénéficiaires ont été guidés par des questionnaires structurés. Ces questionnaires ont été personnalisés pour chaque catégorie d’acteurs.

Normes de performance

Pour évaluer les performances relatives aux différents critères, il a été utilisé l’échelle de notation définie dans les directives du PNUD pour réaliser les évaluations finales de projet. Cette échelle se présente comme suit :

Tableau 2 : échelle des notations

Echelles de notations		
Notations pour les résultats, l’efficacité, l’efficience, le suivi et l’évaluation et les enquêtes	Notations de durabilité :	Notations de la pertinence
6. Très satisfaisant (TS) : le projet ne comporte aucune lacune quant à la réalisation de ses objectifs en termes de pertinence, d’efficacité ou d’efficience	4. Probable (P) : Risques négligeables à la durabilité	2. Pertinent (P)
5. Satisfaisant (S) : Seules quelques lacunes mineures ont été décelées	3. Moyennement probable (MP) : risques modérés	1. Pas Pertinent (PP)
4. Moyennement satisfaisant (MS) : des lacunes modérées ont été décelées	2. Moyennement improbable (MI) : risques importants	Notations de l’impact :
3. Moyennement insatisfaisant (MI) : Le projet comporte d’importantes lacunes	1. Improbable (I) : risques graves	3. Important (I)
2. Insatisfaisant (I) : le projet comporte d’importantes lacunes au niveau de la réalisation de ses objectifs en termes de pertinence, d’efficacité ou d’efficience		2. Minime (M)
1. Très insatisfaisant (TI) : le projet a de graves lacunes		1. Négligeable (N)
Notations supplémentaires le cas échéant : Sans objet (S.O) ; Evaluation Impossible (E.I)		

Limitation de la méthodologie

Notre méthodologie est limitée par la qualité des informations contenues dans les documents soumis à notre analyse d’une part, et d’autre part sur la fiabilité des informations des personnes interviewées.

Les difficultés rencontrées

Les difficultés rencontrées concernent entre autres i) la disponibilité de nos différents interlocuteurs ii) la dispersion géographique des partenaires entraînant parfois des problèmes de flottement dans les déplacements et les rencontres. Mais dans l’ensemble, la mission s’est bien déroulée, grâce notamment à l’appui du personnel du PAFIT dans l’organisation des rencontres et de la logistique. .

1.3 REFERENTIEL DE L’EVALUATION

Ce chapitre présente les outils de structuration de la démarche de l’évaluation, incluant la définition d’une structure d’analyse opérationnelle (questions évaluatives, indicateurs et sources d’information). Ce canevas structurera les étapes suivantes de collecte de l’information et d’analyse des données collectées.

Les questions évaluatives présentées ici font suite à une analyse des TdR et à une revue documentaire préliminaire. Ces questions évaluatives doivent permettre de répondre aux différentes attentes exprimées dans les TdR de

l'évaluation. Elles couvrent les 5 critères à savoir: (i) Pertinence ; (ii) Efficacité ; (iii) Efficience ; (iv) Impacts ; et (v) Durabilité. Afin d'être cohérent avec les TdR de l'évaluation et la structure du rapport d'évaluation proposée en Annexe des TdR, ces questions évaluatives ont été regroupées selon les parties proposées pour ce rapport à la section « Résultats et Conclusions », à savoir (i) Formulation du projet ; (ii) exécution et mise en œuvre ; et (iii) résultats.

Sur ces bases, les questions évaluatives proposées par niveau d'évaluation auxquelles l'évaluation apporte une réponse sont les suivantes :

Formulation du projet

Pertinence :

- *Dans quelles mesures lesdits produits étaient – ils adaptés aux besoins des bénéficiaires ?*
- *Dans quelles mesures lesdits produits étaient – il alignés aux priorités nationales, au mandat du Système des Nations Unies (effet UNDAF), de l'UNCDF et du PNUD (effet CPAP) ?*
- *Dans quelle mesure l'approche utilisée était-elle appropriée pour atteindre les objectifs du Programme ?*

Exécution et mise en œuvre

Efficacité :

- *Dans quelles mesures le Programme a réalisé les produits attendus de sa mise en œuvre ?*
- *Dans quelle mesure lesdits produits ont contribué à la réalisation de l'effet du programme pays ?*

Efficience :

- *Les résultats du projet ont-ils été obtenus à des coûts acceptables ?*
- *Etait-il possible d'obtenir plus de résultats avec les mêmes ressources ?*

Résultats

Durabilité :

- *Dans quelle mesure les résultats obtenus sont-ils pérennes ou peuvent-ils être pérennisés ?*
- *Quel est le niveau d'appropriation du programme par les bénéficiaires ?*

Impact :

- *Quels impacts (ou signes précoces d'impact) le projet a-t-il apporté dans la vie des bénéficiaires notamment les groupements communautaires et les groupes vulnérables comme les jeunes et les femmes ?*
- *Quels ont été les effets non attendus du projet ?*

Prise en compte des dimensions transversales :

- *Dans quelles mesures la dimension genre a-t-elle été prise en compte ?*
- *Dans quelles mesures la dimension communication a-t-elle été prise en compte ?*
- *Dans quelles mesures la dimension « droits humains » a-t-elle été prise en compte ?*
- *Dans quelles mesures le projet a contribué au renforcement de capacités de la contrepartie nationale ?*

1.4 STRUCTURE DU RAPPORT D'ÉVALUATION

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation finale du Programme d'Appui à la Finance Inclusive (PAFIT) en République du Tchad, effectuée en conformité avec les Termes de Référence. Il est articulé, outre le résumé exécutif sus présenté, autour de cinq (5) principales sections :

- **Le projet et son contexte:** le contexte de l'évaluation ainsi qu'une brève description du PAFIT.
- **Les constats:** cette section présente ensuite pour les différentes questions évaluatives présentées ci-dessus, et sous-questions évaluatives correspondantes, les constats que l'équipe d'évaluation formule. Une conclusion sommaire est systématiquement formulée pour chaque question évaluative. La présentation de

ces constats est structurée autour de 3 grandes sections, à savoir: (i) Formulation du projet ; (ii) exécution et mise en œuvre ; et (iii) résultats.

- **La synthèse des notations:** elle est présentée sous forme d'un tableau résumant les différentes notations.
- **Les leçons apprises :** il s'agit ici des principaux enseignements relevés lors de la mission ;
- **Conclusions et Recommandations :** deux (2) principaux points constituent cette dernière section du rapport:
 - La conclusion générale de la mission;
 - les principales recommandations de la mission.

II. LE PROJET ET SON CONTEXTE

2.1 LE CONTEXTE DU PAYS

La République du Tchad couvre une superficie de 1 284 000 Km² avec plus de la moitié du territoire située dans la zone saharienne et donc désertique, 3,4% de terres arables et 4,1% de forêt². La Population est estimée en 2015 à 13 605 600 habitants³ avec plus de 50% de femmes, 44,7% ayant moins de 15 ans, 2,98% ayant plus de 65 ans et 77,5% de population rurale. Le taux d’alphabétisation est de 40,2% dont 48,5% pour les hommes et 31,9% pour les femmes⁴. Le Tchad, avec un indice de développement humain de 0,392 en 2014, occupe la 185^{ème} place sur 188 pays et fait partie des pays les plus pauvres du monde⁵. La proportion de la population vivant en-dessous du seuil de pauvreté était de 45% au niveau national et de 87% dans les zones rurales⁶. Cette pauvreté est caractérisée par l’insécurité alimentaire, le chômage, le sous-emploi des femmes, des jeunes et les difficultés d’accès aux services financiers⁷.

2.1.1 Situation politique

Le Tchad est l’un des pays jouissant d’une relative stabilité politique dans la sous-région. Il se situe à la confluence de plusieurs autres pays dont la situation politique et sécuritaire est plutôt fragile (Libye, Soudan, Centrafrique, Nord du Nigéria...). Cette stabilité politique constitue un avantage certain pour le pays ; mais il faut aussi reconnaître qu’elle implique certaines obligations, notamment sur le plan humanitaire et sécuritaire; en effet le pays a offert plusieurs zones pour l’accueil des réfugiés des pays voisins, entraînant ainsi des coûts et investissements importants, effectués quelquefois au détriment des actions de développement initialement prévus au bénéfice des populations.

2.1.2 Situation économique

Sur le plan économique⁸, le secteur primaire est dominé par la production du pétrole. L’agriculture demeure artisanale et fortement intensive en main d’œuvre peu qualifiée. Le secteur primaire recèle une variété de filières porteuses de croissance, notamment des produits halieutiques, le bétail, la gomme arabique, le coton, le karité, les fruits, les tubercules, la spiruline. L’agriculture tchadienne bénéficie d’importantes ressources en terres et en eau. Cependant, la maîtrise de l’eau constitue un défi majeur pour le Tchad qui dispose de 39 millions d’hectares cultivables et de 5,6 millions d’hectares irrigables dont 335 000 hectares facilement irrigables car situés à côté des cours d’eau. Le Tchad dispose d’un important cheptel avec plus de 90 millions de têtes et des ressources halieutiques non négligeables constituant une source importante de revenus, particulièrement dans les régions semi-arides. La pêche est pratiquée principalement dans le lac Tchad, les fleuves Chari et Logone. Le secteur secondaire regroupe l’industrie, l’artisanat, l’eau, l’électricité, les bâtiments et les travaux publics. L’artisanat est l’activité prédominante du secteur secondaire avec une part moyenne de 4,2% dans le PIB. Le secteur tertiaire est dominé par le commerce, la téléphonie mobile et les services. La pratique du commerce se développe davantage dans l’informel. Le tableau suivant présente l’évolution du PIB de 2010 à 2014.

Tableau 3 : Présentation du taux de croissance du PIB

Années	2010	2011	2012	2013	2014
%	13,55	0,088	8,88	5,70	7,30

Source: Site Banque mondiale

²statistiques-mondiales.com

³World Population Prospects. Nations Unies. 2015

⁴Populationsdumonde.com

⁵Rapport sur le développement humain 2015

⁶Cadre d’accélération des OMD

⁷Revue de la SNMF et diagnostic approfondi du secteur de la microfinance au Tchad

⁸Idem

La variation du PIB est imputable en partie à celle du prix du baril de pétrole et des autres produits exportés. La répartition du PIB par secteur en 2014 est présentée dans le tableau suivant :

Tableau 4 : Présentation du PIB par secteur en 2014

SECTEURS	PIB/2014
Agriculture, foresterie, pêche et chasse	27.0
Activités extractives	26.4
dont extraction de pétrole brut et de gaz naturel	24.2
Activités de fabrication	6.7
Construction	5.7
Commerce de gros et de détail; réparation de véhicules automobiles et hôtels et restaurants	15.9
dont hôtels et restaurants	0.8
Transports, entreposage et communications	3.5
Intermédiation financière, immobilier, locations et activités de services aux entreprises	9.2
Administration publique et défense; sécurité sociale obligatoire	5.6

Source: www.africaneconomicoutlook.org

Il ressort de ce tableau que les activités relatives à l'agriculture, la foresterie, la pêche et la chasse sont les premières contributrices du PIB avec 27%. Cela démontre que le secteur primaire non pétrolier regorge de réelles potentialités de développement économique.

2.1.3 La situation des infrastructures

Sur le plan infrastructurel, l'enclavement du Tchad, privé d'accès à la mer, dont le port le plus proche est situé à 1300 km (port de Douala), constitue une des faiblesses économiques majeures et limite son développement. L'insuffisance d'infrastructures et l'inefficacité des moyens logistiques internes aggravent l'enclavement. Le réseau routier⁹ est constitué d'environ 3000 km de routes bitumées, de 40 000 km de routes et pistes carrossables dont 6200 km de routes et pistes classées prioritaires et environ 33 000 km de pistes rurales. Les routes non prioritaires sont mal ou pas entretenues et sont utilisables 6 à 8 mois de l'année.

2.2 LE SECTEUR FINANCIER

Le secteur financier tchadien comprend en 2015 (i) huit (8) banques commerciales ; (ii) trois (3) compagnies d'assurance et une douzaine d'intermédiaires dont neuf sociétés de courtage et trois agences générales ; (iii) deux (2) organismes de prévoyance sociale ; (iv) cent seize (158) EMF ; (v) deux (2) opérateurs de téléphonie mobile (Mobile Banking) ; (vi) trois (3) opérateurs internationaux de transfert ; (vii) 41 bureaux de poste ; (viii) des ONG et Associations à volet crédit ; (ix) des projets et programmes de développement à volet crédit ; (x) des opérateurs informels (agences de voyages, usuriers) ; (xi) des organismes gouvernementaux (FONAJ, ONAPE, ONDR, PNSA, 5% de revenus pétroliers).

2.2.1 Le secteur bancaire

Les banques classiques gèrent l'essentiel de leurs activités en milieu urbain et semi urbain avec une concentration sur les segments à fortes potentialités économiques et monétaires.

⁹ Document de stratégie nationale de réduction de la pauvreté

Tableau 5 : Présentation de la couverture régionale des banques au Tchad

N°	Régions	Nombre Banques	Banques implantées
01	N'djamena	08	BAC, BCC, BSIC, CBT, Ecobank, Orabank, SGT, UBA,
02	Chari-Baguirmi	00	
03	Guera	03	Ecobank, SGT, Orabank
04	Mandoul	01	SGT
05	Moyen-Chari	03	SGT, Ecobank, Orabank
06	Logone Occidentale	07	SGT, Orabank, Ecobank, CBT, UBA, BSIC, BCC
07	Logone orientale	02	SGT, Ecobank
08	Mayo-Kebbi Est	02	SGT, Ecobank
09	Mayo-Kebbi Ouest	03	SGT, Ecobank, Orabank
10	Ouadaï	05	Ecobank, SGT, CBT, Orabank, BCC
11	Salamat	01	Orabank
12	Tandjilé	02	SGT, Ecobank
13	Tibesti	00	
14	Borkou	00	
15	Ennedi Est	02	CBT, BCC
16	Ennedi Ouest	00	
17	Kanem	00	
18	Barh El Gazal	00	
19	Batha	00	
20	Wadi Fira	00	
21	Sila	00	
22	HadjerLamis	00	
23	Lac	00	

Source : Rapport d'évaluation de la SNMF et l'étude-diagnostic du secteur complété par les participants à l'atelier d'élaboration de la feuille de route de l'inclusion financière

Signalons que 11 régions ne sont pas couvertes par les banques. Cependant, elles bénéficient toutes du mobile banking (Tigo cash et airtel money).

Au 31/08/2013¹⁰, les indicateurs du secteur ont connu une évolution positive, avec: (i) un accroissement de 13,6% du bilan agrégé des banques qui est passé de 692,7 milliards au 31/08/2012 à 787 milliards au 31/08/2013 ; (ii) une hausse de 35,3% du crédit intérieur dû à l'endettement de l'Etat Tchadien auprès des banques et à l'accroissement des crédits à l'économie ; (iii) une augmentation des autres postes de 176,5% pour se fixer à 42,5 milliards en 2013 due essentiellement à la perte nette en attente d'approbation enregistrée par un établissement de crédit en difficulté ; (iv) une hausse de 12,4% des ressources collectées par les établissements de crédit qui sont passées de 537,4 milliards en 2012 à 604,1 milliards en 2013 ; (v) les engagements extérieurs sont également en hausse, passant de 37 milliards en 2012 à 45,7 milliards en 2013, soit une hausse de 23,6%.

Mais la grande majorité de la population n'a pas accès aux services bancaires, du fait qu'elle ne remplit pas les conditionnalités requises. Le taux de bancarisation demeure encore très faible dans le pays.

2.2.2 Le secteur de la microfinance

Les EMF couvrent plus de régions que les banques comme le montre le tableau suivant :

¹⁰Evaluation SNMF et diagnostic du secteur

Tableau 6 : Présentation de la couverture géographique des EMF

N°	Régions	Nombre EMF	EMF implantés
01	N'djamena	08	AMANA, FINADEV SA, PARCEC, Express Union SA, Juba Express SA, SAFI SA, Express MIA SA, MUFECC
02	Chari-Baguirmi	02	UCEC-MK, Express Union SA
03	Guera	03	FINADEV SA, UCEC-GUERA, Express Union SA
04	Mandoul	03	FINADEV SA, PARCEC, Express Union SA
05	Moyen-Chari	04	FINADEV SA, MUFECC, PARCEC, Express Union SA
06	Logone Occidental	04	FINADEV SA, RECEC LT, UCEC-MK, Express Union SA
07	Logone oriental	03	RECEC LT, FINADEV SA, Express Union SA
08	Mayo-Kebbi Est	02	FINADEV SA, UCEC-MK, Express Union SA
09	Mayo-Kebbi Ouest	03	FINADEV SA, UCEC-MK, Express Union SA
10	Ouaddaï	02	FINADEV SA, Express Union SA
11	Salamat	02	FINADEV SA, Express Union SA
12	Tibesti	00	
13	Borkou	00	
14	Ennedi Est	00	
15	Ennedi Ouest	00	
16	Kanem	02	Express Union SA, SAFI SA
17	Barh El Gazal	01	Express Union SA
18	Batha	02	Express Union SA, UCEC-GUERA
19	Wadi Fira	01	Express Union SA
20	Sila	02	Express Union SA, UCEC-GUERA
21	HadjerLamis	02	Express Union SA, SAFI SA
22	Lac	02	Express Union SA, SAFI SA
23	Tandjilé	05	RECEC LT, FINADEV SA, UCECIT, UCEC MK, Express Union SA

Source : Rapport d'évaluation de la SNMF et l'étude-diagnostic du secteur complété par les participants à l'atelier d'élaboration de la feuille de route de l'inclusion financière.

Il ressort de ce tableau que 04 régions sur les 23 ne sont pas couvertes. Express Union SA couvre 19 régions.

Au 31 déc 2015, la situation du secteur se présentait comme suit :

Tableau 7 : Présentation des indicateurs du secteur au 31 décembre 2015

Indicateurs	Montants
Nombre d'EMF	118
Nombre de réseaux	5
Nombre d'usagers ou clients	214.942
Encours dépôts	11.000.234.092
Encours crédits	12.740.288.054
Taux de portefeuille à risque à + de 30 Jrs	9,84%
Fonds propres	6.129.976.051

Source : Données calculées à partir des informations contenues dans le document de la SNMF, le rapport d'activités de la DSC-EMF et de l'APEMF-T.

2.3 LA PRESENTATION DU PAFIT

2.3.1 Objectifs et stratégie du programme

Le Programme d'Appui à la Finance Inclusive au Tchad (PAFIT) s'inscrit dans l'appui à la mise en oeuvre de la Stratégie Nationale de Microfinance (SNMF). Son objectif est de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations à travers une offre durable de services financiers adaptés grâce à un secteur de microfinance inclusif animé par des acteurs professionnels évoluant dans un environnement institutionnel, réglementaire, juridique et judiciaire plus incitatif.

Plus spécifiquement, le PAFIT vise à :

- Soutenir la professionnalisation des établissements de microfinance pour une offre durable de services adaptés, en articulation avec les banques, aux besoins des populations, notamment les femmes ;
- Soutenir le développement des capacités et compétences nationales qui fournissent des services d'information, de reporting, de formation, de plaidoyers et d'audits au bénéfice du secteur de la microfinance ;
- Encourager les réformes institutionnelles, réglementaires, juridiques et judiciaires favorables au secteur de la microfinance tout en renforçant les capacités techniques des acteurs pour la conduite de ces réformes.

D'une durée de 4 ans et avec un budget total de 5 000 000 \$US, le programme est conjointement financé par le PNUD (2 000 000 \$US), le FENU (1 000 000 \$US) et le Gouvernement (2 000 000 \$US). Le Programme reste ouvert à tout autre bailleur de fonds intéressé par le secteur de la microfinance au Tchad au regard des besoins estimés dans le plan d'action de la SNMF.

Au terme des 4 ans, les résultats suivants sont attendus, sur la base des données 2009 :

- Le nombre de clients touchés passe de 151 101 à 201 572 dont au moins 50% de femmes;
- Le nombre d'EMF ayant atteint l'autonomie opérationnelle passe de 1 à 5 ;
- Le taux moyen de PAR à 30 jours passe de 18,78% à 5,94% ;
- Le nombre de banques engagées dans le financement des EMF passe de 2 à 5.

2.3.2 Les bénéficiaires du programme

Les bénéficiaires du programme sont:

- au niveau micro : les Prestataires de Services Financiers (PSF) ou EMF (Etablissements de microfinance) et les bénéficiaires finaux qui sont les populations à faibles revenus insuffisamment bancarisées ou non bancarisées, et vivant notamment dans les zones rurales ou éloignées ;
- au niveau méso : les institutions chargées de l'encadrement du secteur : l'association professionnelle des EMF, les bureaux d'études, de formation ou d'audit...;
- au niveau macro : les organes de tutelle du secteur (l'organisme de supervision du secteur, la Direction de la Promotion du secteur).

2.3.3 Les résultats attendus du programme

Le cadre général des résultats attendus du PAFIT était le suivant :

Résultat 1 (niveau micro): Les EMF assurent, en articulation avec les banques, une offre viable de services financiers adaptés aux besoins des populations, notamment les femmes, d'ici à 2014

Résultat 2 (niveau méso): La transparence financière est instaurée grâce à des services techniques et d'accompagnement appropriés d'ici à 2014

Résultat 3 (niveau macro) : Les politiques, normes et réformes efficaces sont établies pour soutenir le développement du secteur d'ici à 2014

Résultat 4 : Le PAFIT est mis en œuvre avec efficacité et efficacie

Les résultats attendus du programme au niveau micro, tels qu'indiqués dans le PRODOC se présentent comme suit :

Tableau 8 : Présentation des indicateurs d'impacts au 31 décembre 2015

Indicateurs	Situation fin 2009 (référence)	Impact attendu déc 2015	Var 2009/ 2015
Nombre d'utilisateurs	151 101	201 572	33%
% de femmes	25%	50%	100%
Encours moyen de crédits	6 478	10 366	60%
Encours moyen épargne	5 579	7441	33%
PAR 30j	18,80%	6,00%	-68%
Nombre d'EMF ayant atteint l'autosuffisance opérationnelle	1	5	400%

Source : Prodoc PAFIT

Le PAFIT a été prévu initialement pour la période de juillet 2010 à Juin 2014; sa mise en œuvre effective a couvert la période de mars 2012 à décembre 2015. Il a bénéficié d'une prorogation jusqu'à fin décembre 2016.

III. LES CONSTATS DE L'EVALUATION

Les éléments de constats qui suivent sont les résultats de nos investigations. La mission a tenté d'être le plus fidèle possible dans leur présentation (avis/ commentaires/ observations/ suggestions des acteurs); elle a aussi veillé à la nécessaire objectivité et neutralité de ses analyses et suggestions proposées.

3.1 LA FORMULATION DU PROJET : ANALYSE DE LA PERTINENCE

Conclusion :

Le PAFIT : (i) a été conçu à l'issue de la consultation de l'ensemble des acteurs de la Finance Inclusive ; ii) il a été mis en place afin de donner les moyens et capacités aux EMF à élever leur taux de pénétration, et à répondre à la demande de plus en plus croissante de services financiers ; iii) il a été articulé en fonction des principaux axes de la SNMF ; iv) son cadre de résultats et de ressources intéresse les 3 niveaux macro, méso et micro ; v) il vient en complément et en synergie avec d'autres projets de lutte contre la pauvreté ; vi) il a prévu de contribuer à faciliter l'accès aux services financiers à la population vulnérable en les rapprochant des EMF ; vii) il a prévu un renforcement de l'articulation banque/EMF, afin de faciliter les conditions de refinancement du secteur viii) il a fait l'objet d'un cadre cohérent de gestion, de suivi et d'évaluation ix) sa conception est en phase avec la logique d'intervention de UNCDF/PNUD en finance inclusive parce que s'inscrivant dans une stratégie nationale, en l'occurrence la SNMF qui est alignée sur les OMD et le DSRP, notamment en ce qui concerne les objectifs de réduction de la pauvreté et de la faim ; x) il s'aligne sur les priorités nationales, notamment l'objectif de réduire de moitié la pauvreté d'ici 2015, la Stratégie Nationale de Réduction de la Pauvreté (SNRP 2) dans laquelle le Gouvernement s'est engagé dans son deuxième axe à "créer un environnement favorable à une croissance économique, robuste et diversifiée et réductrice de la pauvreté"

La mission juge que le PAFIT a été Pertinent (P) dans l'ensemble et à tous points de vue ; cette pertinence est un facteur de succès et a permis la réussite du programme.

3.1.1. Processus de formulation du projet

Le PAFIT a été signé en 2011, à la suite d'un processus auquel l'ensemble des acteurs intervenant directement ou indirectement ont été intéressés.

Il a été mis en place dans le cadre de la mise en œuvre de la SNMF (Stratégie Nationale de la Microfinance) 2009-2014 adoptée par le Gouvernement. La SNMF a été élaborée à la suite d'un long processus participatif qui a impliqué l'ensemble des acteurs intervenant dans le secteur de la microfinance.

La pertinence du PAFIT est confortée par son alignement sur la SNMF 2009-2014 dont les axes s'articulaient comme suit:

- Axe 1: un cadre institutionnel favorable à la promotion et au développement de la Microfinance est instauré;
- Axe 2: au moins 500 000 personnes actives pauvres et à faibles revenus ont accès aux produits et services financiers en 2013;
- Axe 3: le développement de partenariats stratégiques entre les banques et les EMF et la disponibilité des prestataires de services locaux qualifiés sont établis.

3.1.2. Qualité du document de projet PAFIT

Le PRODOC du PAFIT a été élaboré sur la base d'une analyse du contexte socio-économique incluant i) le cadre légal et réglementaire ii) la situation de l'offre et de la demande de services financiers iii) les performances du secteur et iv) les forces et faiblesses – opportunités et menaces du secteur. La définition des objectifs stratégiques et résultats attendus du programme ont eu pour toile de fond les conclusions de cette analyse. Ces résultats se sont articulés comme suit :

Résultat 1 (niveau micro): Les EMF assurent, en articulation avec les banques, une offre viable de services financiers adaptés aux besoins des populations, notamment les femmes, d'ici à 2014 ;

Résultat 2 (niveau méso): La transparence financière est instaurée grâce à des services techniques et d'accompagnement appropriés d'ici à 2014

Résultat 3 (niveau macro) : les politiques, normes et réformes efficaces sont établies pour soutenir le développement du secteur d'ici à 2014

Résultat 4 : le PAFIT est mis en œuvre avec efficacité et efficacie

La prise en compte des trois (3) niveaux de la finance inclusive dans le document de projet, et la définition des objectifs à partir d'une analyse objective du contexte socio-économique sont des éléments qui confortent la pertinence du programme.

3.1.3. Pertinence des objectifs du projet avec les besoins des bénéficiaires

Au niveau micro, les objectifs et les appuis du PAFIT ont cherché à répondre à une double préoccupation :

- aider les EMF partenaires à renforcer leurs capacités et à densifier leur ancrage dans les zones les plus défavorisées du pays ;
- contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations vulnérables et à faibles revenus, en particulier les femmes, à travers une offre des services financiers de proximité.

Le PAFIT est également intégré dans le document de programme intérimaire 2012-2014 des Nations Unies en son axe 4 : « soutien à l'économie », et effet 1 : « l'accès des populations, en particulier les couches vulnérables, au financement de leurs activités est amélioré ».

En outre, la conception du PAFIT est en phase avec la logique d'intervention de UNCDF/PNUD en finance inclusive parce que s'inscrivant dans une stratégie nationale, en l'occurrence la SNMF qui est alignée sur les OMD et le DSRP, notamment en ce qui concerne les objectifs de réduction de la pauvreté et de la faim.

De même, les produits attendus, les activités et moyens prévus s'inscrivent dans la logique d'intervention de l'UNCDF par sa vision de construire un secteur financier accessible à tous à travers l'importance accordée au renforcement des capacités et à l'assistance technique aux trois niveaux de la finance inclusive (macro, méso et micro). Le choix des partenaires au programme a été effectué en tenant compte de ce facteur sectoriel nécessaire pour l'inclusion financière.

3.1.4. Pertinence par rapport aux priorités nationales

Le PAFIT a été mis en place dans le cadre de la mise en œuvre de la SNMF adoptée par le Gouvernement et dont il s'est approprié quelques résultats attendus. Cette stratégie du secteur de la microfinance arrivée à terme a été élaborée à la suite d'un long processus participatif qui a impliqué des structures étatiques intervenant dans le secteur de la microfinance.

La signature du document de projet du PAFIT par les ministres en charge de la Microfinance et du plan en 2011 consacre de manière tacite la reconnaissance par le Gouvernement tchadien de son alignement sur les priorités nationales qui sont définies dans des documents que sont les OMD, notamment l'objectif de réduire de moitié la pauvreté d'ici 2015, la Stratégie Nationale de Réduction de la Pauvreté (SNRP 2) dans laquelle le Gouvernement s'est engagé dans son deuxième axe à "créer un environnement favorable à une croissance économique, robuste et diversifiée et réductrice de la pauvreté" et la Stratégie Nationale de Microfinance (SNMF) qui vise à construire au

Tchad un secteur de la Microfinance viable et pérenne où les populations les plus pauvres accèdent de façon durable à des services financiers adaptés à leurs besoins afin d'améliorer leurs conditions de vie.

3.1.5. Pertinence par rapport aux bailleurs de fonds ou partenaires de mise en oeuvre

La conception du PAFIT et sa logique d'intervention s'intègrent dans la stratégie des bailleurs et partenaires en développement, visant à soutenir avec l'Etat les efforts d'un développement inclusif, favorisant le progrès social et l'instauration de meilleures conditions de vie de la population, en particulier les couches défavorisées, les femmes et les jeunes.

Le PAFIT, en s'appuyant sur les recommandations du Livre Bleu des Nations Unies notamment la nécessité d'intervenir sur l'ensemble du système financier pour permettre aux pauvres d'accéder de façon pérenne aux services financiers, contribue à : a. l'atteinte des résultats 1 et 2 du CPD et CPAP (amélioration du capital humain et stabilisation du VIH) ; b. la réalisation de l'Effet 1 de l'UNDAF qui stipule qu'en « 2010, dans les zones de concentration du SNU, les catégories sociales les plus démunies améliorent leurs conditions de vie » ; c. l'atteinte des objectifs immédiats de la Stratégie Nationale de Microfinance élaborée par le Gouvernement à savoir i) améliorer l'environnement et le cadre institutionnel pour permettre le développement des activités de Microfinance ; ii) accroître l'accès des populations pauvres et à faibles revenus aux services financiers à travers les EMF ; iii) renforcer l'articulation entre les banques et les EMF et favoriser l'émergence et le développement local des prestataires qualifiés en Microfinance.

Le PAFIT s'articule avec l'objectif principal de BIFSA II à savoir : « contribuer à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement, notamment réduire de moitié la pauvreté d'ici à 2015, à travers l'amélioration durable de l'accès aux services financiers aux populations pauvres et faibles revenus, particulièrement les micro, petites et moyennes entreprises, de l'Afrique Sub-Saharienne ».

Le PAFIT s'articule finalement avec l'Objectif stratégique N°1 du Corporate Management Plan (2010-2013) de l'UNCDF à savoir « Développer un environnement favorable et renforcer les capacités des prestataires de services financiers (PSF) dans 25 PMA, afin de fournir des services appropriés aux pauvres avec un effet multiplicateur au moins égal à dix des investissements initiaux de l'UNCDF d'ici 2015 ».

3.2 L'EXECUTION ET LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

3.2.1 Analyse de l'efficacité

Conclusions :

La mission juge que le PAFIT a été satisfaisant (S) en termes d'efficacité. La revue exhaustive de l'état de réalisation des activités par niveau d'intervention des acteurs montre que la plupart de celles-ci ont été effectivement exécutées, malgré i) le démarrage tardif du programme ii) le retrait prématuré du Conseiller Technique International (CTI) iii) l'insuffisance des ressources et iv) la lourdeur du processus de gestion en NIM (National Implementation Modality). Les activités partiellement ou non encore réalisées sont souvent dues à des insuffisances au niveau des partenaires concernés et non directement du PAFIT ; celles qui peuvent encore l'être ont été reprogrammées et pourront être réalisées durant les cinq (5) mois restants avant la fin du projet prévue à fin décembre 2016.

Ceci dénote du dynamisme des organes de mise en œuvre du PAFIT (CPP, CIP et l'UGP), en particulier l'UGP qui a su trouver les mécanismes appropriés pour accélérer la mise en œuvre des activités aussi bien au sein du PAFIT qu'auprès des partenaires, afin de rattraper le retard dû au démarrage tardif du programme, et ce malgré la fin prématurée du contrat du Conseiller Technique international, et à l'insuffisance de ressources (les contributions budgétaires prévues n'ont été réalisées qu'à hauteur de 59,2% (2 661 872 sur les 5 000 000 usd).

Précision: au démarrage, le PAFIT était doté d'un CTI pour 2 ans, mais celui-ci n'avait fait qu'un an et le projet a été conduit pour l'essentiel par l'expert national durant toute la phase de mise en œuvre effective; il a été appuyé sur les 6 derniers mois par un Conseiller en Politique et Stratégies d'inclusion financière alors que cet appui était attendu dès la deuxième année; malgré son recrutement tardif, le Conseiller a contribué à bonifier les activités de l'expert national, notamment par rapport à i) l'animation du secteur ii) au processus de préparation et de validation de la nouvelle SNFI iii) à la mobilisation des partenaires, iv) à la recherche de financement et à v) la visibilité du programme...

Les activités partiellement ou non exécutées pour les raisons évoquées ci-avant concernaient notamment:

*** niveau macro**

- au niveau de l'appui à la promotion du secteur, l'étude sur le bilan de compétences, l'organisation et le fonctionnement du ministère qui a été réalisée n'a pu être traduite dans les faits à cause de changement d'organigramme et des questions d'affectation des agents ;

- le Fonds de Refinancement et de Garantie (FRG) et le Fonds d'Appui Institutionnel (FAI) n'ont pas été opérationnalisés; de même, le cadre de concertation mis en place n'est pas opérationnel depuis 2014 car très coûteux; les changements récurrents des responsables à la tête du département ainsi que la mobilité des agents d'une direction à une autre ne sont pas de nature à faciliter la mise en œuvre de leurs activités. C'est aussi le cas de la Direction de la Supervision et du Contrôle des EMF dont la plupart des agents et cadres ayant bénéficié d'appuis matériels et techniques conséquents du PAFIT ont été affectés dans d'autres directions ; un cadre de négociation, permettant de plaider auprès des autorités concernées l'harmonisation des avantages accordés aux fonctionnaires affectés dans les différentes directions contribuerait à stabiliser et améliorer l'efficacité de ces institutions.

- nonobstant sa fusion avec le ministère des Finances et du Budget, l'ancien ministère dédié au secteur de la microfinance devenu DG PME en passant par un Secrétariat d'Etat assure la promotion du secteur. La DG PME a bénéficié de divers appuis du PAFIT (renforcement des capacités, voyages d'étude, conférences internationales, équipements, fonctionnement, caravane de sensibilisation, assistance technique internationale, revue de la SNMF et élaboration de la SNFI)

Il est à déplorer que la mémoire professionnelle et les compétences de ces institutions n'ont pu être capitalisées et pérennisées, malgré tout le soutien et l'accompagnement du PAFIT notamment au niveau de la DSC-EMF.

*** niveau méso**

- les activités prévues au niveau de l'audit et du rating des EMF n'ont reçu qu'une très timide mise en œuvre mais elles sont programmées pour l'année 2016 notamment au profit des cabinets d'étude ;
- il faut noter que les financements des activités sont répartis par bailleur et la non mobilisation de la contribution de certains n'a pas facilité leur mise en œuvre de façon cohérente ; ceci a entraîné des réalisations partielles, tardives, voire des non réalisations. Il s'agit notamment i) du recrutement tardif du Conseiller technique auprès du ministre (2 ans de retard) ii) de la non opérationnalisation du FRG dont les outils et mécanismes de gestion serviront de base pour le Fonds national d'appui à la microfinance;

*** niveau micro**

- l'articulation Banques/EMF demeure encore faible, et le FRG n'a pas pu être opérationnalisé;
- le SIG est encore précaire pour la plupart des EMF et le reporting en général est assez approximatif ;
- le nombre d'EMF et le membership ont plutôt régressé ; leur portefeuille est peu innovant, avec un niveau élevé d'impayés ; de même, la quasi-totalité des EMF peinent à atteindre leur autosuffisance opérationnelle....

*** au niveau de l'UGP du PAFIT**

Le recrutement du conseiller en Politiques et Stratégies contribue à la consolidation des acquis et à la célérité des activités en cours, dans une perspective d'orientation stratégique des actions à venir. Mais, ses activités sont plus concentrées au niveau du PAFIT et de la DGPMME; nous pensons que ses actions devraient s'étendre un peu plus au niveau des autres acteurs (Direction de la Surveillance, Direction de la Promotion, Cabinet du Ministre, et Services Spécialisés de l'Etat...), afin de donner un caractère plus holistique et plus transversal à son appui afin de consolider les acquis et promouvoir les bonnes pratiques notamment l'approche « faire-faire ».

3.2.1.1 Niveau de réalisation des activités au niveau macro

Les résultats attendus du PAFIT au niveau macro étaient de deux (2) ordres :

- Le Ministère chargé des finances, à travers la DSC-EMF, assure efficacement la surveillance et le contrôle du secteur d'ici à 2014;
 - Le Ministère chargé de la Microfinance assure efficacement la coordination et la promotion du secteur d'ici à 2014.
- **Le Ministère chargé des finances, à travers la DSC-EMF, assure efficacement la surveillance et le contrôle du secteur d'ici à 2014**

Les activités prévues ont été réalisées :

ACTIVITES PREVUES	ETAT DE MISE EN OEUVRE	OBSERVATIONS
Revue/élaboration des procédures, manuels et systèmes de la DSC-EMF	Financement du manuel de contrôle et supervision des EMF, manuel pour l'instruction des dossiers, formation sur les techniques d'instruction des dossiers et les techniques de contrôle et de supervision ; Elaboration d'une Stratégie d'assainissement et de sécurisation des EMF	Il reste que la mise en œuvre de ces outils soit effective grâce aux ressources humaines disponibles
Equipements de la DSC-EMF	(matériels informatiques et bureautique ainsi que les équipements de bureau et le matériel roulant)	
Subventions d'exploitation à la DSC-EMF	Deux contrats de performances sont signés avec la DSC-EMF pour la facilitation de ses activités de terrain ; Une centrale d'échange d'information des EMF	
Formation et voyages d'études	2 formations boulder, 6 formations UADC, participation aux formations organisées pour les EMF ;	

Source : la mission à partir du cadre de résultats

Le fonctionnement de la Direction de la Supervision et du contrôle

Comme indiqué ci-dessus, les actions du PAFIT prévues à l'endroit de la DSC-EMF ont été toutes réalisées ; toutefois, cette institution n'est pas encore très opérationnelle, afin de jouer convenablement son rôle de supervision et de contrôle du secteur. Cette situation est due notamment à une forte mobilité du personnel de cette entité, ce qui ne permet pas de capitaliser sur les compétences et de pérenniser la mémoire et l'expérience institutionnelle nécessaire pour un travail efficace de manière continue. Dans sa situation actuelle, la DSC-EMF apparaît plutôt comme une institution précaire, qui émousse les efforts de renforcement et de professionnalisation entrepris par le passé. Un cadre de négociation, permettant de plaider auprès des autorités concernées l'harmonisation des avantages accordés aux fonctionnaires affectés dans les différentes directions contribuerait à stabiliser et améliorer l'efficacité de cette institution.

➤ ***Le Ministère chargé de la Microfinance assure efficacement la coordination et la promotion du secteur d'ici à 2014***

En dehors du recrutement d'un Assistant technique international, Conseiller du Ministre, deux contrats de performance sont signés, plusieurs formations sont organisées au profit du ministère : jeudi de microfinance (4 séances), boulder (5), Formation des Formateurs sur les chaînes de valeur agricole (2), équipements informatiques et bureautiques, électricité, appuis aux missions de sensibilisation et de vulgarisation de bonnes pratiques (5) ainsi que celles de suivi des partenaires bénéficiaires des conventions du PNOM (4) ; Revue du plan d'action de la Stratégie, communication (internet).

ACTIVITES PREVUES	ETAT DE MISE EN OEUVRE	OBSERVATIONS
Etude sur le bilan de compétences, l'organisation et le fonctionnement du Ministère	Effectué	Les changements fréquents au niveau du Ministère n'ont pas facilité son application
Appui à l'opérationnalisation du Fonds National de Microfinance	Non effectué	
Mise en place d'un cadre de concertation sur le secteur de la microfinance	Effectué	mais non fonctionnel depuis 2014
Recrutement d'un assistant technique international, Conseiller du Ministre	Réalisé	Opérationnel

Source : la mission à partir du cadre de résultats

3.2.1.2 Niveau de réalisation des activités au niveau méso

Les résultats attendus du PAFIT au niveau méso étaient de trois (3) ordres :

- Des services d'informations, de formation, de représentation et plaidoyers adaptés aux besoins de ses clients (EMF et PTF) sont offerts par l'APEMF-T d'ici à 2014;
- Dix (10) EMF réalisent l'audit annuel de leurs comptes, en publient les rapports sur les sites internet appropriés d'ici à 2014 et les transmettent au FENU, (base 2009);
- Cinq (05) EMF ont subi le rating d'ici à 2014 (base 2009).

➤ ***Des services d'informations, de formation, de représentation et plaidoyers adaptés aux besoins de ses clients (EMF et PTF) sont offerts par l'APEMF-T d'ici à 2014***

Toutes les activités prévues ont été réalisées:

ACTIVITES PREVUES	ETAT DE MISE EN OEUVRE	OBSERVATIONS
Revue des plans d'affaires, stratégies, produits, politiques et procédures de l'APEMF-T	Effectué	
Subventions dégressives (équipements et exploitation) à l'APEMF-T	Effectué, (2 contrats de performances signés à nos jours)	
Mise en place de Centrale d'échange d'informations	Atelier national de présentation et d'actualisation de la base ; Mise en place des bases de données couplées à la cartographie (réception technique) ; Formation des formateurs agréés sur deux modules de ADA-AFMIN (Plan d'affaires et Education financière)	Formation des points focaux en vue pour faciliter l'alimentation des bases Les séances de duplications sont programmées cette année
Formation et voyages d'études	Effectué (10 personnes à Boulder, 9 pour la formation UADC, 10 pour les voyages d'échanges à Dakar au Sénégal, 3 pour la semaine africaine de microfinance à Dakar, 1 pour l'atelier de haut niveau sur la finance inclusive à Brazzaville ; Technique d'élaboration et d'analyse des indicateurs de performance ; Gouvernance, comptabilité, analyse financière ; Technique de gestion des EMF en difficulté	

Source : la mission à partir du cadre de résultats

L'appui du PAFIT à l'APEMFT

Le PAFIT est pratiquement le seul partenaire technique et financier de l'APEMFT. Grâce à cet appui qui a commencé depuis 2012, l'association est parvenue à :

- Se doter d'une direction exécutive, en lieu et place du secrétariat permanent et une mise à jour des textes organiques (statuts, règlements), de même qu'un code de déontologie ;
- S'équiper (véhicule, mobiliers...) et renforcer son fonctionnement (charges d'exploitation)
- Mettre en place une base de données
- Réaliser des formations de formateurs (Plan de développement/ Education financière), des duplications (comptabilité – Analyse financière – Assainissement du secteur...), ainsi que des voyages d'études (Boulder, UADC...)
- Réaliser certaines études (évaluation du SIG)

Ces appuis divers, quoique insuffisants ont permis d'améliorer et de renforcer de façon significative le fonctionnement, la gestion et la visibilité de l'association.

- ***Dix (10) EMF réalisent l'audit annuel de leurs comptes, en publient les rapports sur les sites internet appropriés d'ici à 2014 et les transmettent au FENU, (base 2009);***

Les activités prévues à ce niveau n'ont pratiquement pas été réalisées en ce qui concerne le financement direct du PAFIT. Toutefois 9 EMF de performance moyenne ont bénéficié d'une étude diagnostique approfondie :

ACTIVITES PREVUES	ETAT DE MISE EN OEUVRE	OBSERVATIONS
Formation des cabinets d'audit	Participation aux formations organisées à l'intention des EMF et partenaires, notamment sur l'analyse financière, la comptabilité et la gouvernance	Mais pas de formation spécifiques pour les cabinets (audit externe des EMF, analyse institutionnelle...)
Subventions à frais partagés et dégressifs à l'audit des EMF	effectué au profit d'un seul EMF	Au moins 15 audits sont réalisés sur fonds propres des partenaires
Contrôle par la Cellule de Gestion du Programme de la réception et de la transmission des rapports audités.	Non effectué	Un rapport d'audit en cours de finalisation pour transmission

Source : la mission à partir du cadre de résultats

Le renforcement des capacités des PST n'a pu être assuré normalement durant la période qui est marquée par leur nombre très limité. Toutefois au moins deux cabinets ont bénéficié des formations en analyse financière et en comptabilité des EMF. Il n'y a pratiquement pas eu d'actions spécifiques à leur endroit, afin de leur permettre d'offrir plus de services de qualité aux EMF ; il faut reconnaître que le secteur de la microfinance dispose très peu de professionnels en audits, formations ou autres prestations de services (SIG, études, évaluations...). Cette activité devra constituer l'une des priorités de l'APEMF-T pour les périodes à venir.

➤ **Cinq (05) EMF ont subi le rating d'ici à 2014 (base 2009).**

Seule une mission de rating a pu être faite sur fonds du PAFIT au profit d'un EMF durant la période :

ACTIVITES PREVUES	ETAT DE MISE EN OEUVRE	OBSERVATIONS
Ateliers d'informations sur le rating	Non effectué mais un rating est réalisé avec l'appui du programme	Un atelier est programmé pour cette année
Subventions à frais partagés et dégressifs au rating des EMF	effectué au profit d'un EMF (UCECIT)	Au moins 3 ratings sont réalisés dont PARCEC et UCEC-MK (propre financement)

Source : la mission à partir du cadre de résultats

Les éléments indiqués ci-dessus montrent qu'au niveau méso, les réalisations sont appréciables de manière générale par rapport aux prévisions. En dehors des activités d'information, de formation, de représentation et plaidoyers qui ont été quasiment exécutées, celles prévues au niveau de l'audit et du rating des EMF ont été très partiellement mises en œuvre sur fonds exclusif du PAFIT : pas de formation spécifique pour les cabinets, un seul EMF sur 10 audité, et un seul EMF ayant fait l'objet de rating. Toutefois, on compte au moins 15 audits et 3 ratings réalisés sur fonds propres des partenaires durant la phase de mise en œuvre du PAFIT.

3.2.1.3 Niveau de réalisation des activités au niveau micro

Les résultats attendus du PAFIT au niveau micro étaient de trois (3) ordres (base 2009):

- L'offre des services financiers de proximité aux populations pauvres et à faibles revenus s'est accrue de 48% (épargne + crédits), avec 50 471 clients supplémentaires servis dont 50% de femmes d'ici à 2014;
 - Des partenariats avec cinq (05) banques commerciales sont établis par les EMF pour diversifier et accroître l'offre de services des EMF d'ici à 2014;
 - Cinq (05) EMF atteignent l'autonomie opérationnelle d'ici à 2014.
- **L'offre des services financiers de proximité aux populations pauvres et à faibles revenus s'est accrue de 48% (épargne + crédits), avec 50 471 clients supplémentaires servis dont 50% de femmes d'ici à 2014**

Les activités effectivement réalisées se récapitulent comme suit :

ACTIVITES PREVUES	ETAT DE MISE EN OEUVRE	OBSERVATIONS
Sélection des EMF à fort potentiel de croissance sur la base de ratings	- Sélection de 12 EMF : 3 ont bénéficié des appuis (ordinateurs, coffre-fort, groupe électrogène, motos...) - construction de nouvelles caisses (5) et aménagement d'anciennes caisses (2), - formations en comptabilité, analyse financière, gouvernance, - diagnostic de leur SIG : 9 ont bénéficié d'un diagnostic approfondi dont 4 sont retenus pour être appuyés (rating, mobilité, informatisation, audit, ligne de crédit, équipements) - renforcement de capacités (formations diverses pour les EMF)	Sélection des EMF à fort potentiel de croissance sur la base de l'étude diagnostique approfondie
Revue des plans d'affaires, stratégies, produits, politiques et procédures de ces EMF	Réalisé au profit d'au moins 4 EMF ayant bénéficié de l'étude diagnostique et surtout pour l'APEMF-T ; mise en place d'un pool de formateur en Plan d'affaires afin d'accompagner le secteur en général	Formation des formateurs en élaboration des plans d'affaire au profit des représentants de 5 EMF réalisée afin d'accompagner les EMF
Subventions dégressives (équipements et exploitations) aux EMF	Réalisé pour 7 EMF ayant signé des contrats avec le PAFIT dont 4 en réseaux et 3 indépendants	6 de première catégorie et 1 de deuxième catégorie
Formation du personnel et des élus des EMF	12 EMF et les autres acteurs du secteur (les trois formations suscitées avec la technique d'administration provisoire et de gestion des EMF en difficulté et l'élaboration et l'analyse des indicateurs de performance, de même que les formations des formateurs)	
Formation du personnel et des élus des EMF	Gouvernance, comptabilité, analyse financière, indicateurs financiers et sociaux, technique de gestion des EMF en difficulté	
Coaching	Coaching d'un EMF retenu après diagnostic par un EMF appuyé	Un seul EMF
Appui aux innovations	Lancement d'un nouveau produit (Tigo cash) avec UCEC GUERA dans la région de Sila en partenariat avec Tigo	
Appui à la promotion et au développement de l'épargne	Appui à la mise en place d'une ligne de crédit dans UCEC GUERA dans le cadre des plateformes multifonctionnelles avec le mobile banking	L'activité se poursuit mais connaît des difficultés
Appui à l'inclusion de la finance responsable tant au niveau des institutions et des clients	Pas d'activités concrètes, mais il a été demandé aux 7 EMF appuyés d'adhérer au smart campaign avant la signature du contrat de performance Il faut relever la mise en place d'un pool de formateurs en éducation financière des EMF	Formation des formateurs au profit des représentants de 11 institutions pour accompagner le secteur
Développement et inclusion dans les activités des EMF des objectifs de la campagne sur la protection des clients.	Pas d'activités concrètes, mais il a été une condition préalable de contractualisation avec les 7 EMF partenaires du PAFIT qui ont adhéré au smart campaign avant la signature du contrat de performance	

Source : la mission à partir du cadre de résultats

On note que la plupart des activités prévues afin d'accroître l'offre de produits et services ont été réalisées ; toutefois, le nombre d'EMF ne s'est pas accru pour autant ; en effet à fin 2014, le nombre d'EMF se chiffrait à 116, en régression de 25% par rapport à 2007. Les raisons de cette situation ont trait notamment à :

- ✗ des retraits d'agrément, synonymes de cessation d'activités de plusieurs EMF : en effet, durant la période, la COBAC a directement retiré l'agrément à beaucoup d'institutions (74 en tout), en raison de leurs contreperformances ; un cadre structuré et formel de gestion des EMF en difficultés (mise en administration provisoire, plan de redressement, regroupements...) aurait peut-être permis de trouver des solutions alternatives ou intermédiaires ;
 - ✗ la lenteur ou léthargie constatée au niveau de l'analyse des dossiers d'agrément de nouveaux EMF ;
 - ✗ la léthargie de certains EMF, qui n'arrivent pas à exploiter l'important potentiel de leurs zones, pour des raisons, entre autres, de faibles compétences techniques, de manque de politiques ou stratégies de développement appropriées... ;
 - ✗ les EMF ne disposent pas de stratégies efficaces de mobilisation de l'épargne, malgré les opportunités avérées offertes par le marché (certains sont en position de quasi-monopole dans leurs zones) ; la capacité de mobilisation de ressources internes des EMF est encore faible : l'encours de crédit de l'ensemble du secteur atteint 96% de l'encours d'épargne à fin décembre 2015 (norme 70-80%), ce qui signifie que les EMF sont en situation structurelle de besoins en ressources ;
 - ✗ les EMF n'ont pas suffisamment exploité l'opportunité offerte par les sociétés de téléphonie mobile, en matière d'innovations de leurs services ;
 - ✗ des dysfonctionnements sont vite apparus dans l'activité d'appui à la mise en place d'une ligne de crédit dans UCEC-GUERA dans le cadre des plateformes multifonctionnelles : i) financement direct des populations entraînant d'importants impayés ii) détournement des fonds par les agents du fait d'un faible cloisonnement des responsabilités, de la faiblesse du dispositif de contrôle interne et d'encadrement du processus ;
 - ✗ il ne faudrait pas non plus occulter la faiblesse du dispositif de reporting de plusieurs EMF : SIG non informatisé et difficultés à produire les états en temps voulu, du fait de la faible capacité technique du personnel financier et comptable dans la plupart.
- ***Des partenariats avec cinq (05) banques commerciales sont établis par les EMF pour diversifier et accroître l'offre de services des EMF d'ici à 2014***

Le cadre de réalisation des activités prévues se présente comme suit :

ACTIVITES PREVUES	ETAT DE MISE EN OEUVRE	OBSERVATIONS
Ateliers d'échanges entre banques et EMF et leurs respectives associations	Deux grands ateliers et plusieurs rencontres entre les EMF et les banques avec la collaboration de leur association respective	Mais l'articulation EMF/ Banques demeure encore faible
Renforcement de la transparence financière des EMF partenaires	Appui à l'amélioration des SIG et la production des statistiques Mise en place des Bases de données des EMF couplées à la cartographie et à la centrale d'échanges d'information Mix market est l'une des conditions préalables de partenariat	Le SIG des EMF est encore précaire pour la plupart Les outils sont en place, les points focaux sont identifiés pour être formés à l'exploitation de la base
Renforcement des capacités des banques à mieux comprendre les risques liés au refinancement des EMF	Dans le cadre des échanges et des ateliers organisés entre les banques et les EMF	
Opérationnalisation du FRG	Non effectuée	Activité prévue pour cette année
Revue périodiques	Pas de revues périodiques	Mise à jour périodique du profil pays Tchad sur le site de la microfinance.org

Source : la mission à partir du cadre de résultats

Au regard des informations ci-dessus, on remarque que l'articulation EMF/ Banques et la diversification de l'offre de services demeurent encore très faibles, même si certaines actions ont été menées. Il faut reconnaître qu'un éventuel partenariat avec la banque devrait se fonder sur la capacité des EMF à les rassurer, par leur situation financière, la qualité de leur portefeuille, du dispositif de contrôle interne. La réalité est que la plupart des EMF peinent à répondre à ces préoccupations.

Le Fonds de Refinancement et de Garantie (FRG) n'a pas pu être opérationnalisé durant la période par manque de ressources; ceci traduit i) la frilosité des banques vis-à-vis du secteur ii) la faible capacité des EMF à convaincre le secteur bancaire et aussi iii) la difficulté des deux parties à s'accorder sur les éléments d'analyse et d'appréciation intrinsèque des risques.

➤ **Cinq (05) EMF atteignent l'autonomie opérationnelle d'ici à 2014.**

L'atteinte de l'autonomie opérationnelle des cinq (5) EMF devrait passer par la concrétisation des actions suivantes :

ACTIVITES PREVUES	ETAT DE MISE EN OEUVRE	OBSERVATIONS
Audit du portefeuille des EMF sélectionnés	Effectué au profit d'un EMF	
Revue des systèmes de reporting ou SIG des EMF	Diagnostic approfondi des SIG de la PARCEC et de l'UCEC	
Formation, coaching du personnel et des élus	Formation effectuée pour tous les EMF du secteur et des partenaires au niveau micro, méso et macro	Coaching non effectué
Appui au Développement de produits viables et innovants	Tigo cash avec UCEC GUERA à Goz-Béida	L'expérience a été interrompue
Appui à la Gestion des produits et des charges	Non effectué	

Source : la mission à partir du cadre de résultats

A fin 2015, seul un (1) EMF a pu atteindre son autosuffisance opérationnelle. Ceci est dû dans une large mesure à i) la faible qualité du portefeuille en raison de la fragilité du dispositif de gestion et d'encadrement du crédit iii) la faible capacité technique du personnel en charge de la gestion du crédit iv) des difficultés des EMF à développer

leur portefeuille (fonds de crédit insuffisant). Tout compte fait, la majorité des activités prévues au niveau micro sont mises en œuvre directement par l'UGP ou par les partenaires sur le terrain et doivent être consolidées.

3.2.1.4 L'Unité de gestion du PAFIT

Les résultats attendus de l'unité de gestion du programme PAFIT durant la période sont les suivants :

- Le Programme est correctement exécuté
- Le suivi du Programme est correctement assuré
- L'évaluation finale du Programme est réalisée et les enseignements capitalisés

L'UGP du PAFIT est conduite sous la férule d'une expertise internationale, appuyée par des experts nationaux. Cette équipe travaille en étroite collaboration avec les autres acteurs et partenaires du programme, et produit régulièrement des comptes rendus et des rapports, conformément aux dispositions du PRODOC. Tous les acteurs rencontrés ont apprécié la qualité de la collaboration avec l'UGP durant la période. Selon les acteurs, l'UGP a permis une bonne coordination et a beaucoup facilité la collaboration avec les différentes parties et ceci a contribué à la réussite du programme.

Au démarrage, le PAFIT était doté d'un Conseiller Technique International (CTI) pour 2 ans; mais le CTI n'avait fait qu'un an et le projet a été conduit pour l'essentiel par l'expert national; il a été appuyé sur les 6 derniers mois par un Conseiller en Politiques et Stratégies; cet appui a contribué à bonifier les activités de l'expert national et à accélérer un peu plus les activités, notamment par rapport à i) l'animation du secteur ii) au processus de préparation et de validation de la nouvelle SNFI iii) à la visibilité du programme.

Les activités prévues au niveau de la mise en place, le suivi et l'évaluation finale du programme ont été toutes exécutées:

➤ **Le Programme est correctement exécuté**

Toutes les activités prévues pour le lancement et la gestion opérationnelle du programme ont été exécutées :

ACTIVITES PREVUES	ETAT DE MISE EN OEUVRE	OBSERVATIONS
Recrutement du personnel	Effectué : 2 chauffeurs, deux experts nationaux et 1 expert international	
Aménagements des bureaux	Effectué (bureau au sein du ministère en charge du secteur)	
Acquisition de mobiliers, mat. Bureau. informatiques et roulants	Effectué : 2 véhicules de seconde main acquis	
Fonctionnement courant de la Cellule de Gestion du Programme	Effectué	
Fonctionnement efficace des organes de gestion, du Comité d'Investissement et du CPP	effectué	

Source : la mission à partir du cadre de résultats

Le recrutement du conseiller en Politique et Stratégies d'Inclusion Financière contribue à la consolidation des acquis et à la célérité des activités en cours, dans une perspective d'orientation stratégique des actions à venir. Mais, ses activités sont plus concentrées au niveau du PAFIT et de la DGPM; nous pensons que ses actions devraient s'étendre un peu plus au niveau des autres acteurs (Direction de la Surveillance, Direction de la Promotion, Cabinet du Ministre, et Services Spécialisés de l'Etat...), afin de donner un caractère plus holistique et plus transversal à son appui afin de consolider les acquis et promouvoir les bonnes pratiques notamment l'approche « faire-faire ».

➤ **Le suivi du Programme est correctement assuré**

Les activités de suivi ont été correctement assurées, comme indiqué ci-après :

ACTIVITES PREVUES	ETAT DE MISE EN OEUVRE	OBSERVATIONS
Suivi des bénéficiaires	Effectué : trimestriellement	
Réunions du Comité de Pilotage	Effectué (6 réunions)	2 réunions du Comité d'Investissement organisé à nos jours
Supervision du FENU et du PNUD et d'autres partenaires	Effectué : annuels (4 missions de UNCDF), Audit du PAFIT (2) commandité par le PNUD Visite de programme réalisée par le PNUD (3)	
Revue avec le Gouvernement et les autres partenaires	Effectuée (Plusieurs missions de suivi de terrain),,	Développement de partenariat avec les investisseurs sociaux qui ont appuyé la mise en place d'un pool de formateur sur deux thématiques

Source : la mission à partir du cadre de résultats

➤ **L'évaluation finale du Programme est réalisée et les enseignements capitalisés**

Les activités prévues au niveau de l'évaluation finale du programme ont été également exécutées :

➤ ACTIVITES PREVUES	ETAT DE MISE EN OEUVRE	OBSERVATIONS
Recrutement de consultants	Effectué	
Appui à la mission d'évaluation	En cours	
Capitalisation des enseignements	En cours	

Source : la mission à partir du cadre de résultats

Il est important aussi de relever que la gestion du programme en processus NIM (National Implementation Modality) n'a pas permis d'avoir une bonne maîtrise de la mise en œuvre des activités, notamment au niveau de la planification et surtout des autorisations qui doivent suivre les circuits de l'administration, ce qui est assez lourd, du fait de la multiplicité des services techniques et des pôles de décision impliqués. Il est vrai que le NIM qui consiste à confier l'essentiel du processus de mise en œuvre aux institutions nationales facilite le transfert de compétences et la création au niveau national d'un cadre institutionnel capable de s'approprier de l'ensemble du processus ; mais ceci nécessite notamment un ancrage institutionnel stable, doté de compétences, de moyens matériels et logistiques appropriés, ce qui n'est pas encore le cas. Une gestion en processus DIM (Direct Implementation Modality) qui concentre l'essentiel du processus au niveau des partenaires techniques directs paraît plus indiqué et contribuerait à renforcer l'efficacité des actions. On pourra envisager un retour au NIM, lorsque l'on se sera assuré que les conditions de base telles que définies ci-dessus sont effectivement garanties.

Il faut reconnaître que d'une manière générale, l'efficacité a été mitigée par :

- ✓ les changements fréquents des responsables au niveau du ministère de tutelle, ce qui a empiété sur la célérité de la mise en œuvre des activités aussi bien au niveau de l'UGP que de ses partenaires;
- ✓ le manque de synergie et de coordination des actions au niveau de certains partenaires: ceci a entraîné des dysfonctionnements qui ont forcément des effets négatifs sur les résultats obtenus, par rapport aux moyens consentis;
- ✓ la fragilité des techniciens de certains EMF partenaires, qui n'ont pas les compétences et capacités requises, en termes de vision, de stratégie et d'encadrement nécessaires pour tirer le meilleur profit des appuis obtenus auprès du PAFIT.

3.2.2 ANALYSE DE L'EFFICIENCE

Conclusions :

La mission juge que le PAFIT a été satisfaisante (MS) en termes d'efficience:

- le niveau de réalisation des activités a atteint 73%, contre 66% d'engagements budgétaires, ce qui traduit une optimisation de l'utilisation des ressources;
- les procédures de passation des marchés utilisées sont celles du PNUD (ratio Qualité/prix, afin de s'assurer que les prestations sont assurées par des prestataires suffisamment qualifiés);
- le programme a été conduit par une équipe légère de l'UGP après la fin du contrat prématuré du CTI ;
- l'environnement du secteur de microfinance assez complexe et plus ou moins politisé ;
- le recours à l'expertise internationale a permis d'assurer de façon progressive le transfert de compétence, même s'il est à déplorer la discontinuité de cet appui;
- des résultats significatifs ont été atteints, malgré les contraintes budgétaires, les retards et contraintes du processus NIM, et le démarrage tardif du programme, l'UGP a su accompagner la mise en œuvre des activités du PAFIT qui se poursuivront jusqu'à la fin de l'année 2016..

Tous ces éléments nous fondent et nous conforte à conclure que le programme est satisfaisant (S) en termes d'efficience.

- **Le niveau de décaissement**

Le budget total prévu pour le programme était de 5 000 000 usd : PNUD 2 000 000 (40%) UNCDF 1 000 000 (20%) et Etat Tchadien 2 000 000 (40%) ; ce budget a été revu à 4 490 000 (part UNCDF ramenée à 490 000 usd).

A la date de la mission, le budget effectivement obtenu: 2 961 872 dont PNUD (1 465 872) UNCDF (486 000) et Etat Tchadien (710 000) soit un % total de 66%, comme détaillé dans le tableau ci-après :

Tableau 9 : Situation des déboursements au 30 juin 2016

FONDS	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL	%
PNUD	542 372	300 000	300 000	323 500	300 000	1 765 872	88,3%
UNCDF	375 000	100 000	11 000	-		486 000	99,0%
Gouvernement	-	250 000	300 000	160 000		710 000	36,0%
Total Décaissement	917 372	650 000	611 000	483 500	300 000	2 961 872	
Cumul décaissements	917 372	1 567 372	2 178 372	2 661 872	2 961 872		
Taux de décaissement	20%	35%	49%	59%	66%		

Source : Cadre de résultats

Le décaissement partiel des contributions, surtout au niveau de l'Etat n'a pas permis de couvrir en totalité les activités, et explique dans une certaine mesure la non-exécution, ou l'exécution partielle de certaines, comme indiqué ci-après :

- ✘ au niveau macro, les activités d'appui à la promotion du secteur n'ont pas pu être réalisées convenablement par manque de ressources: les recommandations de l'étude sur le bilan de compétences, l'organisation et le fonctionnement du ministère n'ont pu être mise en oeuvre et le Fonds National de Microfinance n'a pas été opérationnalisé; de même, le cadre de concertation mis en place n'est pas opérationnel depuis 2014;
- ✘ au niveau méso, les activités prévues au niveau de l'audit et du rating des EMF ont été mises en œuvre partiellement: pas de formation spécifique sur financement du PAFIT pour les cabinets, un seul EMF sur 10 audité, et un seul EMF ayant fait l'objet de rating ; toutefois des efforts individuels ont été observés au

niveau du secteur où au moins 15 audits et 3 ratings sont réalisés sur fonds propres des EMF depuis la mise en œuvre du PAFIT ;

- ✗ au niveau micro, l'articulation Banques/ EMF demeure encore faible, et le FRG n'a pas pu être opérationnalisé bien que des lignes de refinancement soient accordées à UCEC-G en 2013 et prévues pour 5 autres EMF en 2016 ; le SIG est encore précaire pour la plupart des EMF et le reporting en général est assez approximatif ; une deuxième étude diagnostique est en vue pour auditer tous les SIG existants afin de contribuer à leur mise en conformité ; le nombre d'EMF et le membership ont plutôt régressé en 2014 mais avec une large portée en 2015 ; leur portefeuille est peu innovant, avec un niveau élevé d'impayés ; de même, la quasi-totalité des EMF peinent à atteindre leur autosuffisance opérationnelle....Toutefois les autres indicateurs prévus dans le cadre de résultats sont fortement améliorés (Encours d'épargne, Encours de crédit, nombre de bénéficiaires...).

- **L'utilisation rationnelle des ressources**

A la date de la mission, les indicateurs du programme étaient les suivants :

- les engagements budgétaires pour la mise en œuvre du projet se chiffraient à 66%% ;
- le niveau de réalisation des activités est de 73% (35 activités sur un total de 48); ce score pourra être relevé de façon significative d'ici la fin d'année, avec la réalisation des activités programmées et en cours ; il est donc probable que ce niveau atteigne 80% voire plus à la fin du projet.

On note que toutes choses égales par ailleurs, les résultats obtenus se situent en termes proportionnels au-delà des moyens engagés ; nous estimons que raisonnablement, les ressources disponibles ont été utilisées de façon judicieuse dans la mise en œuvre du programme.

- **L'optimisation de l'utilisation des ressources**

Les procédures de passation des marchés utilisées sont celles du PNUD. Ces procédures recommandent le ratio Qualité/prix, afin de s'assurer que les prestations sont assurées par des prestataires suffisamment qualifiés.

Afin de réduire le coût de fonctionnement et aussi assurer le transfert de compétence, le programme a été conduit par une équipe restreinte, appuyée par un expert international, conformément à l'approche UNCDF qui met l'accent sur le renforcement des capacités nationales. Ceci a permis de maintenir le coût de fonctionnement dans des proportions raisonnables. Il faut toutefois relever que le caractère discontinu de l'expertise internationale n'a pas permis d'assurer avec la vitesse optimale le programme, qui sur une longue période a été porté par l'expert national, lequel malgré ses capacités avérées ne pouvait pas couvrir aisément et en temps voulu toutes les activités, gérer l'administration et coordonner avec les différents partenaires.

Au regard des potentialités du secteur, des besoins d'appuis à divers niveaux et aussi de la priorité accordée à la finance inclusive dans la lutte contre la pauvreté et le développement du pays, il serait souhaitable de doter le secteur d'un appui permanent de l'UNCDF, afin de renforcer les actions et ancrer de façon plus efficace la vision des Nations Unies en matière de finance inclusive au niveau des différents acteurs.

Il faut également relever que le projet a accusé un retard au démarrage, mais a réussi à se rattraper sur les autres années, notamment grâce à la capacité de recadrage et d'organisation de l'UGP. Ceci a toutefois nécessité une prolongation d'un an, afin de pouvoir achever toutes les activités. Cette prolongation n'aurait pas été nécessaire en situation normale.

3.3 LES RESULTATS

3.3.1 ANALYSE DE LA DURABILITE

Conclusions :

Les analyses de la mission ont abouti à une notation moyennement probable (MP) :

- les résultats sont pérennes au niveau de l'APEMF-T et des EMF partenaires sur la base des contrats de performance ainsi qu'au niveau de leurs membres; grâce à l'appui du PAFIT, l'association professionnelle s'est dotée d'une direction exécutive, du matériel logistique et a pu entreprendre certaines actions qui lui ont permis de renforcer son assistance et sa visibilité au secteur (diverses formations, rencontres régulières, base de données...); de même, certains EMF ont pu grâce aux formations reçues, et aux appuis logistiques renforcer leurs capacités techniques, afin d'améliorer leurs performances dans l'offre de produits et services aux bénéficiaires ;

- par contre, la durabilité de ces actions au niveau des autres partenaires : Direction de la Supervision et du Contrôle, Direction de la Promotion, de la plupart des EMF et des bénéficiaires finaux est mitigée ; elle est conditionnée par certains facteurs importants.

- **La pérennisation des résultats obtenus par le programme**

La durabilité du programme est établie, notamment à travers:

- la sensibilisation et la prise de conscience de l'ensemble des acteurs sur la finance inclusive et son rôle dans le développement : le PAFIT a réussi à converger la vision de l'ensemble des acteurs sur la pertinence et le caractère transversal de la finance inclusive qui englobe l'ensemble des acteurs, mais aussi met à contribution les opportunités et outils modernes de communication, afin de faciliter l'accès, et réduire de façon significative les coûts d'exploitation ; ceci contribuera dans une large mesure à réduire les coûts des produits et services, dans la logique de la finance responsable ;
- le renforcement de l'APEMF-T et de sa visibilité dans le secteur : grâce à l'appui du PAFIT, l'association professionnelle s'est dotée d'une direction exécutive, du matériel logistique et a pu entreprendre certaines actions qui lui ont permis de renforcer son assistance et sa visibilité sur le secteur (diverses formations, rencontres régulières, base de données...) ; de même, certains EMF ont pu grâce aux formations reçues et aux appuis logistiques renforcer leurs capacités techniques, afin d'améliorer leurs performances dans l'offre de produits et services aux bénéficiaires ;
- les renforcements de capacités à divers niveaux : les formations diverses (Formations de formateurs, duplications, voyages d'études/ visites d'échanges...) ont permis de doter le secteur de ressources qualifiées ;
- les appuis en matériels et logistiques ont permis aux partenaires de renforcer leurs capacités et d'améliorer la gestion opérationnelle et la qualité de l'information financière produite.

Toutefois, au niveau des EMF et des autres partenaires, la pérennisation des acquis sur les plans technique et financier passera par certaines conditions :

- la stabilisation du personnel et l'opérationnalisation des organes d'appui au secteur (Direction de la Supervision et du Contrôle, Direction de la Promotion) ;

- le renforcement des capacités des personnel/ élus des EMF et des institutions d'appui aux EMF (Cabinets d'audit et d'expertise) ;
- la mise en place d'un cadre formel d'évaluation de l'efficacité et de l'impact des formations;
- une amélioration significative du dispositif de gestion et d'encadrement du crédit au sein des EMF ;
- des innovations au niveau de l'offre de produits (épargne – crédits)
- des réformes profondes au niveau de certains EMF (administration provisoire – restructuration – redimensionnement...) : il s'agit notamment du RESEC, qui malgré sa position d'unique EMF dans une zone à très forte potentialité peine à s'affirmer, de la MUFEC qui bénéficie d'un bon positionnement, mais dont le personnel est assez limité, malgré sa volonté et son engagement affichés...
- une amélioration du SIG et du reporting: en effet, certains EMF n'avaient pas produit leurs états financiers depuis plus de six (6) mois après la clôture de l'exercice ; si cela est dû dans une certaine mesure au système manuel, il faut aussi reconnaître la faible capacité technique du personnel comptable et financier, qui en principe pouvait grâce à un SIG manuel produire les états dans les trois (3) mois suivant la clôture.

- **L'appropriation du programme par les bénéficiaires**

Les partenaires du PAFIT se sont appropriés du programme ; selon les informations reçues, les partenaires ont estimé que le PAFIT :

- répond à leurs besoins (pertinence du programme)
- est intégré dans leur stratégie au niveau sectoriel.

De même, tous les acteurs ont intégré les activités du programme dans leur plan d'action. Enfin, tous ont souhaité une poursuite du programme : ceci est un facteur significatif de sa durabilité, afin de consolider les acquis et poursuivre d'autres actions au profit du secteur.

3.3.2 ANALYSE DE L'IMPACT

Les analyses de la mission ont permis de conclure que les impacts du programme sont importants dans l'ensemble, en particulier pour les EMF partenaires et les bénéficiaires finaux.

Au 31 décembre 2015, le secteur de la microfinance se présente comme suit :

- 114 EMF agréés regroupés dans 5 réseaux (PARCEC, UCEC-MK, UCEC-G, UCECIT, RESEC) et 7 EMF indépendants (FINADEV- Express Union – Express MIA – AMANA – SAFI sa – DJUBA Express – MUFEC) contre 154 en 2011 ;
- 215 000 clients (dont 65 000 femmes) contre 127 389 en 2011 ;
- 90 264 emprunteurs dont 71 400 femmes
- 11 milliards de FCFA d'encours d'épargne contre 6,941 milliards en 2011 ;
- 12,7 milliards d'encours de crédit contre 7,565 milliards en 2011 ;
- 6,13 milliards de fonds propres nets consolidés contre 3,498 milliards en 2011.

Ces différents indicateurs, montrent que le PAFIT et les autres initiatives d'appuis au secteur à la microfinance ont contribué à l'amélioration du marché de la finance inclusive.

Il faut toutefois remarquer que ces impacts sont mitigés par i) la faiblesse de la supervision et du contrôle du secteur ii) le faible professionnalisme de la plupart des EMF iii) l'insuffisance des appuis apportés aux EMF iv) le manque de cohérence et de synergie dans les interventions des partenaires qui créent des disfonctionnements au niveau des bénéficiaires.

Il faut aussi relever que ces chiffres auraient pu être plus significatifs, n'eût été les nombreux retraits d'agrément (16 agrément des EMF en 2014) et la dégradation du portefeuille de la plupart des EMF. Il va sans dire que beaucoup d'efforts restent à faire, même si l'impact du programme durant cette première phase reste incontestable.

- Impacts/ signes précoces d'impacts au niveau des partenaires

D'une manière générale, le PAFIT a contribué à l'amélioration du marché de la finance inclusive et à l'accès durable aux services financiers viables et pérennes pour les populations à faible revenu : les EMF appuyés ont certainement contribué à l'accroissement du taux de pénétration du secteur, comme l'indiquent les paramètres ci-après :

Tableau 10 : indicateurs d'impacts au 31 décembre 2014

Indicateurs	Situation fin 2011	Situation fin 2014	Variation
Nbre d'EMF	154	116	-25%
Nombre d'usagers	127 389	160 987	26%
Encours de crédits	7 565 000 000	8 356 000 000	10%
Encours d'épargne	6 941 000 000	8 726 000 000	26%
Fonds propres	3 498 000 000	7 452 000 000	113%
Nombre d'EMF ayant atteint l'aut. Opérat.	1	1	0%

Source : la mission à partir du cadre de résultats

Il faut ajouter également les actions du programme au niveau :

- de l'APEMF-T, dont les actions sont de plus en plus visibles dans le secteur ; les professionnels du secteur se reconnaissent à travers cette association qui les représente et défend leurs intérêts ; les appuis en véhicule,

fonctionnement, élaboration de documents stratégiques, logistique, études, formations...) ont permis à l'association de mieux jouer son rôle de structure professionnelle et de représentation du secteur;

- de la Direction de la Surveillance et du Contrôle, de la DGPME, notamment grâce aux appuis logistiques et aux divers renforcements de capacités acquis au plan national et international ;
- des formations diverses (comptabilité, analyse financière, gouvernance, technique de contrôle et de supervision, technique de production et d'analyse des indicateurs de performance, Pool de formateurs en éducation financière et Plan d'Affaires), des diverses rencontres de sensibilisation et d'information sur le plan international et national ;
- des divers appuis aux EMF : (Mobilité, Amélioration du SIG, équipement en ordinateurs, coffre-fort, groupes électrogène, motos...), les constructions de nouvelles caisses (5) et aménagement de nouvelles (2) ;
- de l'animation au niveau des autres partenaires aux différents niveaux sectoriels, afin de converger les politiques et stratégies pour une réelle inclusion financière ;

Toutefois, il faut reconnaître que certains aspects importants ont marqué négativement le secteur :

- ✓ la surveillance, la supervision et la sécurisation du secteur n'ont pas réellement évolué, du fait notamment des affectations fréquentes du personnel, ce qui limite la continuité des actions et la pérennisation de la mémoire professionnelle de ces institutions;
- ✓ la pérennité de l'APEMF-T reste encore hypothétique, du fait de l'insuffisance de ses ressources et de la non implication des PTF dans le dispositif d'encadrement du secteur;
- ✓ la visibilité du secteur reste à améliorer (reporting irrégulier des EMF, base de données non à jour...);
- ✓ la viabilité des EMF ne s'est pas améliorée : seule un a pu atteindre son autosuffisance opérationnelle; le secteur est donc en situation de dépendance structurelle d'appuis extérieurs ;
- ✓ l'inexistence d'un cadre formel de reportage ne permet pas de mesurer les actions entreprises à l'endroit des couches les plus vulnérables (femmes, jeunes...)...
- ✓ l'approche de crédit direct pratiqué à un moment donné ;

Il faut enfin relever que :

- les dysfonctionnements constatés dans la collaboration et les interventions des différents partenaires ;
- les différences d'approche dans les interventions, notamment en matière de conditionnalités d'octroi des crédits ;
- la non disponibilité de fonds de crédit ou d'appui institutionnel pour accompagner les appuis logistiques et en renforcement de capacités.

Ce sont ces facteurs qui réduisent l'impact des actions, et qui expliquent encore la relative précarité au secteur.

- **Les effets non attendus**

Les éléments suivants ont été notés :

- la baisse continue du cours du baril de pétrole qui a réduit les contributions directes de l'Etat au programme, mais aussi ses actions d'accompagnement en termes d'infrastructures de développement nécessaires pour soutenir l'économie;

- les crises récurrentes et l'insécurité des pays voisins qui ont affecté à divers degrés les localités limitrophes du fait de l'afflux des réfugiés.

Il va sans dire que tous ces facteurs ont influé sur les performances du programme dans son ensemble, même s'il n'est pas évident d'en mesurer la portée réelle en termes quantitatifs.

3.3.3 PRISE EN COMPTE DES DIMENSIONS TRANSVERSALES

Conclusions :

L'aspect « genre » a été pris en compte dans la mise en œuvre du programme, notamment à travers l'éducation financière; de même le ciblage des zones vulnérables et des populations pauvres à faibles revenus intègre la dimension « droits humains »; il faut ajouter également le renforcement des capacités de la contrepartie nationale à travers diverses formations et visites d'échange.

La mission a conclu que les dimensions transversales ont été prises en compte de façon satisfaisante (S) par le programme, même si l'aspect communication reste à renforcer.

Divers aspects ont été pris en compte dans les dimensions transversales :

- **L'aspect « genre »**

L'aspect « genre » a été pris en compte dans la mise en œuvre du programme, notamment à travers :

- l'éducation financière et les indicateurs de résultats par rapport aux femmes dans les contrats de performance signés avec les EMF ;
- le renforcement des capacités des acteurs à travers les diverses formations et les visites d'échanges avec la participation des femmes ;
- la signature de contrat de performance avec une mutuelle des femmes (mobilité, sécurité, renforcement des capacités et appui à la construction d'une caisse urbaine).

- **L'aspect « droits humains »**

La dimension droits humains a été prise en compte dans la mesure où le programme a visé la population la plus vulnérable qui devrait bénéficier du bien-être, au même titre que les autres catégories sociales. La logique de l'inclusion financière qui prône l'accès pour tous aux services financiers intègre pleinement les droits humains.

- **Le renforcement des capacités de la contrepartie nationale**

Un programme de renforcement de capacités (Boulder, formations diverses, visite d'échanges) a été réalisé pour la contrepartie nationale (DSC, DGPMME).

La dimension « communication » a été l'une des faiblesses majeures du programme : la diffusion des informations sur le secteur au niveau des différents acteurs et la sensibilisation restent à renforcer ; il y a eu certes quelques actions de communication sur le secteur (caravane sur tout le territoire, alimentation et actualisation des données relatives au profil pays Tchad sur le portail de la microfinance...), mais elles demeurent encore insuffisantes pour une meilleure visibilité.

IV. SYNTHÈSE DES NOTATIONS

Le tableau ci-dessous résume les différentes notations que la mission a faites dans le cadre de l'évaluation finale du PAFIT.

Tableau 11 : Synthèse des notations

CRITERES	NOTATION	COMMENTAIRES
<i>Formulation du Projet</i>		
<i>Pertinence</i>	<i>P (Pertinent)</i>	Le Programme est pertinent à tous points de vue
<i>Exécution et mise en oeuvre</i>		
<i>Efficacité</i>	<i>S (Satisfaisant) :</i>	La gestion du PAFIT a été satisfaisante (S) en termes d'efficacité; certaines activités qui n'ont pas pu être exécutées ont été reprogrammées sur 2016; il entretient un bon partenariat avec les PTF (UE, AFD, BDEAC, BAD, ADA/BRS...); toutefois, le PAFIT n'est pas suffisamment « pesant » au niveau stratégique (Tutelle, services techniques de l'Etat...) à cause de l'instabilité institutionnelle.
<i>Efficiéce</i>	<i>S (Satisfaisant)</i>	La gestion du PAFIT a été satisfaisante (S) en termes d'efficiéce dans l'ensemble si l'on considère les ressources limitées affectées à la mise en oeuvre des activités; mais la collaboration et la coordination insuffisantes des actions des différents PTF ainsi que , le démarrage tardif des activités n'ont pas permis de créer de synergies nécessaires pouvant conforter cette efficiéce.
<i>Résultats</i>		
<i>Durabilité</i>	<i>MP (moyennement probable)</i>	La durabilité des résultats est moyennement probable (MP) ; les résultats sont pérennes au niveau de l'APEMF-T et de certains EMF partenaires du PAFIT; par contre, leur durabilité au niveau des autres partenaires : Direction de la Supervision et du Contrôle des EMF, la Direction Générale de la Promotion de la Microfinance et de l'Entrepreneuriat et des bénéficiaires finaux est mitigée ; elle est conditionnée par certains facteurs importants
<i>Impacts</i>	<i>I (importants)</i>	Les impacts du programme sont importants (I) dans l'ensemble, en particulier pour les EMF partenaires et l'APEMF-T; mais certains éléments/ contraintes majeurs méritent d'être corrigées pour les renforcer davantage au niveau du secteur de la microfinance en général
Conclusion générale : le PAFIT dans sa conception et sa mise en oeuvre a été satisfaisant.		

V. LES LEÇONS APPRISES

Le PAFIT est positionné à la confluence de l'ensemble des acteurs de la finance inclusive dans le pays. Sa conception et sa mise en oeuvre ont révélé les enseignements suivants :

- ✓ le secteur de la microfinance regorge de beaucoup de potentialités: dynamisme des AGR, faible bancarisation ;
- ✓ l'instabilité institutionnelle du dispositif de surveillance et de contrôle n'a pas permis d'instaurer une discipline professionnelle dans le secteur, notamment en matière de gestion préventive du risque ; ceci a affecté les performances du secteur; cette institution a besoin de plus d'autonomie et de continuité dans leurs actions, à notre avis;
- ✓ la non disponibilité d'une base de données complète et actualisée sur le secteur ne permet pas d'avoir une idée précise sur la situation des EMF, et de procéder le cas échéant à des contrôles sur pièces efficaces ;
- ✓ les faibles performances de certains EMF tiennent dans une large mesure de la faible capacité technique et de manque de vision/ stratégie cohérentes de leurs responsables
- ✓ l'absence d'un cadre structuré de gestion et d'encadrement des EMF en difficultés a beaucoup fragilisé le secteur et éliminé par endroit la confiance des populations (gel des dépôts); les retraits systématiques d'agrément, sans mesures alternatives intermédiaires n'était pas forcément la meilleure solution;
- ✓ l'inexistence d'un cadre structuré de suivi des formations ne permet pas d'apprécier leur efficacité et l'impact réel sur le renforcement du professionnalisme dans le secteur
- ✓ tout retard significatif dans le processus d'autorisation/ validation des PTA a des impacts négatifs sur la réalisation des activités programmées et le taux de décaissement ;
- ✓ la gestion en DIM (Direct Implementation Modality) plutôt que NIM (National Implementation Modality) paraît plus indiquée; cela évite les blocages liés aux changements fréquents des responsables; le DIM permet de réduire la chaîne de formalisation des procédures et d'autorisation, alors que le NIM est très lourd, du fait de l'implication d'un dispositif plus élargi, impliquant des responsables de l'administration dont la disponibilité n'est pas souvent évidente, perturbant à différents degrés le respect du plan de travail ;
- ✓ le financement partiel d'activités n'entraîne pas forcément l'obtention de résultats partiels mais souvent l'absence de résultats ; par exemple, l'ouverture d'une agence dirigée par un seul agent pour raison de contraintes financières aboutit en général à une impasse ; d'une part le fonctionnement d'une caisse repose essentiellement sur trois (3) fonctions : i) la caisse (front office) ii) la gérance/ comptabilité (back office) iii) le crédit (out office) ; ces trois fonctions ne peuvent pas être assurées au même moment de façon efficace par un seul agent quelles que soient ses capacités ; d'autre part, il s'agit de fonctions incompatibles qui facilitent les manipulations et la fraude, du moment où les tâches d'autorisation, d'exécution et de contrôle sont à la charge de la même personne ; c'est notamment cette situation qui a plombé l'appui du PAFIT à l'intervention de UCEC-Guéra à Goz-BeidaDe même, le financement partiel d'une construction n'aboutira pas s'il n'est pas établi au départ que la structure bénéficiaire aura les possibilités de compléter les ressources financières et finir les travaux, comme cela est le cas pour MUFEC.
- ✓ la non coordination des actions des différents PTF crée des doublons et des dysfonctionnements qui in fine affectent l'efficacité des interventions ;
- ✓ l'assistance internationale appréciable dans l'assurance qualité et la mobilisation des ressources;
- ✓ l'absence de fonds de crédit dans les appuis du PAFIT n'a pas permis aux EMF de développer rapidement leurs portefeuilles ;
- ✓ Compte tenu de la configuration géographique des EMF/ Banques/ opérateurs de téléphonie mobile sur le territoire, une bonne articulation basée sur le principe de subsidiarité et d'avantages comparatifs entre eux pourraient contribuer à développer le secteur ;
- ✓ l'insuffisance de PST qualifiés constitue dans une certaine mesure un frein à l'efficacité des actions ;

- ✓ une représentation permanente de UNCDF au niveau national pourrait davantage contribuer à renforcer et à converger les actions des différents acteurs et la visibilité du SNU dans le domaine de l'inclusion financière.

VI. CONCLUSION GENERALE ET RECOMMANDATIONS

6.1 CONCLUSION GENERALE

Les informations obtenues lors de l'analyse documentaire, auprès des différentes parties prenantes et des résultats enregistrés à ces différents niveaux, nous fondent à affirmer que le PAFIT est pertinent aussi bien dans sa conception, que dans sa mise en œuvre. En effet, ses objectifs étaient en cohérence avec ceux de la SNMF ; de plus, le caractère participatif et élargi du dispositif de sa conception et de sa validation ont facilité son appropriation et

son intégration dans la politique de développement et de réduction de la vulnérabilité des populations, du Gouvernement et des partenaires au développement.

Les résultats enregistrés par les différents acteurs traduisent d'une manière générale une efficacité dans la mise en œuvre du programme, même si on relève certaines faiblesses.

L'impact (ou les signes précoces d'impact) du programme a été assez visible, notamment au niveau de l'APEMF-T et des EMF partenaires. Au niveau des autres acteurs, l'impact pourrait être plus évident sous certaines conditions.

La mission a relevé certaines bonnes pratiques mises en œuvre par le PAFIT :

- ✗ **les appuis aux EMF, sur la base d'une catégorisation**, en fonction de critères de performance permet i) d'avoir une visibilité sur les capacités et performances relatives de l'ensemble des EMF du secteur ii) d'éviter le gaspillage de ressources sur des EMF peu viables et de cibler ceux justifiant de réelles potentialités et capacités opérationnelles iii) de créer une compétition positive entre les EMF, en les incitant à améliorer leurs performances afin de bénéficier d'appuis plus conséquents iv) de créer des EMF « élites » qui vont tirer l'ensemble du secteur...
- ✗ **l'appui du PAFIT au renforcement de l'APEMF-T en tant que confluence des EMF est un facteur important de fédération et de structuration du secteur** : l'association professionnelle est un élément essentiel de lobbying et d'instauration de la déontologie et de la discipline professionnelle dans le secteur ;
- ✗ **l'appui au renforcement de capacités au niveau national, par le biais des Formations de Formateurs (FDF)**, permet par le transfert de technologie à doter le secteur de compétences locales qualifiées, pour suppléer et réduire à terme le coût d'intervention de l'expertise internationale ; ces FDF et duplications méritent d'être poursuivis, sur des modules basiques (Gestion du Crédit, Gestion des Impayés, Gouvernance, Analyse Financière, Gestion des Risques...), afin de renforcer les capacités des acteurs et le professionnalisme dans l'ensemble du secteur.

Au regard de tout ce qui précède, on peut dire que dans l'ensemble, les résultats attendus du PAFIT ont été atteints. Il reste que ces actions devront être consolidées, poursuivies et diversifiées, afin de renforcer l'inclusion financière dans le pays. A notre avis, il est tout à fait indiqué de poursuivre le programme, dans sa logique et sa forme actuelle, qui ont fait l'unanimité auprès de l'ensemble des acteurs du secteur. La nouvelle SNFI en cours devrait permettre au PAFIT de définir de nouvelles orientations pour les années à venir.

6.2 RECOMMANDATIONS

Les actions futures du PAFIT devraient s'inscrire et s'intégrer dans la logique des 3 axes de la nouvelle SNFI:

Axe 1: Appui au développement de l'économie locale, à la structuration de la demande, à l'éducation entrepreneuriale et financière des populations cibles et à la protection des membres/clients des prestataires de services financiers

Axe 2: Soutien au développement d'une offre professionnelle, adaptée, diversifiée et pérenne

Axe 3: Développement d'un environnement institutionnel, juridique, social et économique-financier favorable à l'accès des populations pauvres aux services financiers

Les axes à envisager par le PAFIT en cohérence avec la SNFI peuvent couvrir notamment (liste non exhaustive):

Au terme de cette mission d'évaluation finale du PAFIT, nous formulons les recommandations suivantes :

Axe 1: Appui au développement de l'économie locale, à la structuration de la demande, à l'éducation entrepreneuriale et financière des populations cibles et à la protection des membres/clients des PSF

Appuyer les départements ministériels concernés dans:

- l'identification (étude-diagnostic) des localités cibles et besoins d'appuis, dans les communes / sous-préfectures offrant peu d'opportunités d'emploi et de débouchés aux populations ;
- la mise en place de plateformes multifonctionnelles d'organisation, de formation et d'accompagnement des femmes et des jeunes dans le développement de micros projets à forte valeur ajoutée en partenariat avec les Ministères sectoriels/projets concernés ;
- l'organisation, la formation et l'accompagnement des producteurs agro-sylvo-pastoraux et halieutiques dans le développement de leurs activités en prenant en compte les chaînes de valeur ;
- l'organisation, la formation et l'accompagnement de Micros, Petites et Moyennes Entreprises (MPME) du secteur informel vers le secteur formel.

Axe 2: Soutien au développement d'une offre professionnelle, adaptée, diversifiée et pérenne

Au niveau des EMF :

- ✓ diagnostiquer et catégoriser les EMF sur la base de critères à définir ;
- ✓ définir les appuis par catégorie ;
- ✓ définir et mettre en œuvre un plan d'assainissement du secteur ;
- ✓ définir les meilleures maillages géographiques avec les différents acteurs financiers (Banques-Assurances-Téléphonie mobile) et non financiers (ONG – Services techniques de l'Etat – autres PTF, plates formes multifonctionnelles...) (principe de subsidiarité/ avantages comparatifs) ;
- ✓ appuyer le développement des produits adaptés à ces maillages (mobile banking/ branchless banking...) ;
- ✓ appuyer les EMF à professionnaliser les différents métiers (formations internes sur les modules métiers/ coaching...) ;
- ✓ appuyer le dispositif de reporting (SIG) des EMF (équipements – informatisation ...) ;
- ✓ mettre en place et animer un cadre de concertation périodique EMF-Banques : ceci sera l'occasion pour i) les banques d'expliquer les conditionnalités à remplir ii) les EMF d'exposer leurs réalités et préoccupations iii) aux deux parties de s'accorder sur une base confortable pour tous.

Au niveau de l'infrastructure financière

- ✓ poursuivre l'appui à l'APEMF-T (logistique – organisation FDF/ duplications sur les modules basiques ...) ;
- ✓ appuyer la mise en place d'un cadre de concertation périodique entre les l'association, les EMF et autres partenaires au niveau régional) ;
- ✓ renforcer les capacités des PST (cabinets d'audit/ assistance aux EMF) ;
- ✓ appuyer l'opérationnalisation de la base de données sur le secteur ;
- ✓ mettre en place un cadre structuré de collaboration entre la structure de surveillance, la COBAC et l'APEMF (agrément, redressement...).

Axe 3: Appui à l'amélioration de l'environnement institutionnel, juridique, social et économique-financier favorable à l'accès des populations pauvres aux services financiers

- ✓ appuyer la stabilisation et le renforcement des capacités de la structure de supervision et de contrôle (meilleur ancrage institutionnel et les motivations nécessaires/ formation (modules basiques, techniques de contrôle sur pièces et sur place/ équipement...)) ;
- ✓ appuyer la mise en place d'un dispositif de reporting des EMF à la structure de supervision ;
- ✓ appuyer la mise en place d'un cadre de collaboration entre la structure et la COBAC ;
- ✓ appuyer la mise en place d'un cadre structuré de gestion des EMF en difficultés ;
- ✓ dynamiser le dispositif d'analyse et d'agrément des EMF ;

- ✓ définir un cadre de collaboration formel avec les ministères de tutelle/ services spécialisés de l'Etat concernés par le secteur (Conseil en stratégies).

Comme proposé ci-avant, il serait souhaitable que toutes ces actions soient organisées et coordonnées sous la férule d'une unité permanente du PNUD /UNCDF, afin de faciliter les interrelations entre les différentes parties prenantes, en cohérence avec la vision du Système des Nations Unies sur l'inclusion financière.

Annexe 1 : liste des personnes/ institutions rencontrées

N°	NOM	INSTITUTION	TITRE	TEL	MAIL
1	M. HOBAN ROGOTO	UNDP	Chef d'unité Unité Développement Durable	66 26 84 80 99 35 03 85	hobah.rogoto@undp.org

2	Mme Béatrice TSHIBIDI	UNDP	Chargée de suivi évaluation	66 90 76 85	beatrice.tshibidi@undp.org
3	Allaramadji Natoitra	APEMF Tchad	Directeur exécutif	66 51 26 14	allanatoitra@yahoo.fr
4	M. BAKO André Sylvain	PARCEC-MC	Directeur Général	65 09 90 90	parcecmc@yahoo.fr / syl20baco@yahoo.fr
5	RIMASDE Djimasngar	PARCEC-MC	Directeur Général Adjoint	63 94 00 88	rdjimasngar@yahoo.com
6	Mme Georgine NELOUMTA	MUFEC	Directrice	66 30 21 46	neloumta_g@yahoo.fr neloumtageorgine@gmail.com
7	Paul DINGAMYO Djininga	RECEC/ LT	Directeur Général	66 26 56 82	Recec2@yahoo.fr
8	ALLAH-ASRA Nassingar Richard	RECEC/ LT	Responsable Administratif et Financier	62 80 62 98	nassingar@yahoo.fr
9	Ibrahim Seid Djimet	UCEC Guera	Directeur Exécutif	99 24 13 00 68 27 09 97	seiddjimet_ibrahim@yahoo.fr
10	KOUTETE Justin Jules	UCEC Guera	Conseiller Technique	66 42 12 97	justin.juleskout@gmail.com
11	HAMANA-SEINYI Chabo	UCEC Guera	Respe Comp. Microf. PADER – G		chabo44@yahoo.fr
12	OUMAR AHAMAT Mahamat	UCEC Guera	Responsable Sce insp/CI UCEC-G	68 13 13 20	o.ahamat13@yahoo.fr
13	ABAKAR ABDOULAYE ISSA	UCEC Guera	Responsable Service Opérations et Engagements	66 07 70 91 95 35 52 46	abakar.abdoulaye555@gmail.com
14	M. NDOYO		Dir de la sup et du contr des EMF jusqu'à juin 2016	66 28 26 20	ndoyochristian@yahoo.fr
15	Brice AHOUISSOU	PAFIT	Conseiller en PS	65 42 01 93	Brice.ahouissou@undp.org
16	Thierry Béral	PAFIT	Expert National	66 74 99 61	Thierry.beral@undp.org

Annexe 2 : liste des documents consultés

N°

DOCUMENTS

- 1 *Compte rendu de la 1^{ère} session du Comité d'Investissement du PAFIT 18/09/2012*
- 2 *Compte rendu du 1^{er} comité de pilotage du PAFIT 30 avril 2012*

- 3 *Stratégie Nationale de Finance Inclusive au Tchad juillet 2016*
- 4 *Revue de la SNMF et diagnostic approfondi du secteur de la microfinance au Tchad*
- 5 *Compte rendu 4è réunion du Comité de Pilotage du PAFIT*
- 6 *Rapport annuel 2012*
- 7 *Projet d'Appui à la Finance Inclusive au Tchad (PAFIT)*
- 8 *PTBA 2013 PAFIT Revu après CPP*
- 9 *Rapport annuel d'activités du PAFIT 2013*
- 10 *Rapport annuel d'activités du PAFIT 2014*
- 11 *Rapport annuel d'activités du PAFIT 2015*
- 12 *Rapport atelier MICROFACT Tchad*
Rapport mission conjointe à Goz Beida dans le cadre d'appui articulé des programmes et projets du
- 13 *PNUD au processus de transition et de la stabilisation des communautés de la région de Sila*
- 14 *Rapport de mission : participation à la 20è session de formation en microfinance à Boulder*
- 15 *Elaboration d'un plan de formation du secteur de la microfinance au Tchad 2013-2017*
- 16 *Stratégie de sécurisation et d'assainissement du secteur des EMF (2016-2020)*