

Bureau indépendant
de l'évaluation



Investir dans les populations rurales

République du Cameroun

Projet d'appui au développement de la
microfinance rurale

ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE DU PROJET



République du Cameroun

Projet d'appui au développement de la microfinance rurale

Évaluation de la performance du projet

Photos des activités appuyées par le Projet d'appui au développement de la microfinance rurale (PADMIR)

Page couverture: PADMIR 1 - Club d'épargne et de crédit de Salak (Maroua, Région Extrême Nord).

Page de garde: PADMIR 2 - Guichet de l'agence de Makenene de la Bamenda Police Cooperative Credit Union Ltd, affiliée au réseau CamCCUL, Région Centre (gauche); PADMIR 3 - Moto offerte par le PADMIR à l'agence de Garoua du Crédit du Sahel, Région Nord (droite).

©IFAD/Michael Carbon

Le présent rapport est publié par le Bureau indépendant de l'évaluation du Fonds international de développement agricole (FIDA) et les résultats et conclusions qui sont présentés dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement le point de vue des États membres du FIDA ou de leurs représentants au Conseil d'administration. Les appellations employées et la présentation des données dans cette publication n'impliquent pas l'expression, de la part du FIDA, d'une quelconque opinion concernant le statut juridique d'un pays, d'un territoire, d'une ville ou d'une zone, ou de leurs autorités, ou concernant le tracé de leurs frontières ou limites. Les appellations "pays développé" ou "pays en développement" répondent à un souci de commodité statistique et n'expriment pas nécessairement un jugement sur le stade atteint par un pays ou une zone donnés dans le processus de développement.

Tous droits réservés.

©2017 Fonds international de développement agricole (FIDA)

Préface

Le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) a conduit une évaluation de la performance du Projet d'appui au développement de la microfinance rurale (PADMIR) en République du Cameroun. Le projet visait à accroître les revenus et améliorer les moyens de subsistance des petits agriculteurs, des femmes et des jeunes ruraux à faibles opportunités économiques. À cette fin, le projet cherchait à accroître l'accès à des services financiers adaptés, durables et abordables.

Les résultats du projet étaient assez mitigés. Les appuis étaient centrés sur l'élargissement des services d'établissements de microfinance (EMF). La faible performance des EMF associée aux complexités du projet (par exemple, nombreuses sous-composantes, couverture géographique importante, multiples modalités d'intervention) s'est traduite par une forte dispersion des efforts et moyens. Le projet a augmenté le rayonnement en zones rurales des sept EMF partenaires, avec une augmentation du nombre de membres et d'épargnants, mais le nombre et le volume de crédits octroyés a augmenté auprès de trois EMF seulement. L'innovation principale du projet devait être la création d'un fonds de refinancement du crédit agricole à moyen terme, mais l'efficacité du fonds a été affectée par ses modalités de fonctionnement peu adaptées, sa durée d'opération trop courte avant la fin du projet, et l'inexpérience des EMF partenaires.

L'impact du projet sur la pauvreté rurale est difficile à démontrer à cause de la faiblesse de son suivi-évaluation, notamment la faible fiabilité des études des effets. Son impact est, cependant, estimé assez faible, non seulement à cause de l'efficacité limitée du projet, mais aussi parce que l'accès des producteurs aux ressources naturelles, à la technologie et aux marchés, essentiel pour qu'ils puissent réellement tirer profit de services financiers, n'a pas été amélioré.

L'évaluation recommande de simplifier la conception des projets en microfinance rurale, et de mieux les ancrer dans le programme de pays du FIDA. Ces projets devraient s'appuyer sur des EMF solides qui présentent de bonnes capacités de mise en œuvre et de durabilité. Le FIDA devrait poursuivre ses efforts d'engagement au sujet du crédit agricole à moyen terme avec le Gouvernement du Cameroun, les bailleurs de fonds et les EMF intéressés.

Cette évaluation de la performance du PADMIR a été réalisée par Mme Nathalie Assouline, Consultante principale, sous la conduite de M. Michael Carbon, Fonctionnaire principal chargé de l'évaluation de IOE. M. Michael Marx, Consultant indépendant, a examiné le rapport provisoire et fourni des observations et conseils utiles. Mme Laure Vidaud, Assistante d'évaluation, a fourni l'appui administratif.

IOE remercie la Division Afrique de l'Ouest et du Centre ainsi que le Gouvernement de la République du Cameroun pour leur appui fourni tout au long de l'évaluation. J'espère que les résultats de la présente évaluation seront mis à profit dans une optique d'amélioration des opérations, en cours et à venir, du FIDA et des activités de développement rural au Cameroun.



Oscar A. Garcia
Directeur
Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA

Preface

The Independent Office of Evaluation of IFAD (IOE) conducted a project performance evaluation of the Rural Microfinance Development Support Project (PADMIR) in the Republic of Cameroon. The project's aim was to increase incomes and improve the livelihoods of smallholder farmers, rural women and youth with limited economic opportunities. To this end, the project sought to increase access to appropriate, sustainable and affordable financial services.

The project results were rather mixed. Project support focussed on expanding the services provided by microfinance networks (MFNs). Poor MFN performance combined with the complexities of the project (e.g. numerous sub-components and partners, wide geographic coverage, multiple intervention modalities) led to a dispersion of efforts and resources. The project has increased outreach in rural areas of the seven partner MFNs, with an increase in the number of members and savers, but the number and volume of loans increased for three MFNs only. The main innovation of the project was the creation of a refinancing fund for agricultural medium-term credit, but the effectiveness of the fund was limited due to its inadequate operating modalities, its short period of operation, and the inexperience of the partner microfinance institutions.

The project's impact on rural poverty is difficult to ascertain due to weak monitoring and evaluation and unreliable impact studies. However, the available evidence suggests that its impact has been fairly low, not only due to the limited effectiveness of the project, but also because farmers' access to natural resources, technology and markets has not improved, which is essential for them to really take advantage of financial services.

The evaluation recommends simplifying the design of rural microfinance projects and better integrating them into the IFAD country programme. Rural finance projects should work with strong MFNs that have good implementation capacity and sustainability potential. IFAD should continue its engagement with the issue of agricultural medium-term credit with the Government of Cameroon as well as with interested donors and microfinance institutions.

This project performance evaluation of PADMIR was conducted by Ms Nathalie Assouline, Senior Consultant, under the leadership of Mr Michael Carbon, Senior Evaluation Officer, IOE. Mr Michael Marx, independent consultant, reviewed the draft report and provided useful comments and advice. Ms Laure Vidaud, Evaluation Assistant, provided administrative support.

IOE thanks IFAD's West and Central Africa Division and the Government of the Republic of Cameroon for their support throughout the evaluation. I hope that the results of this evaluation will be of use to improve ongoing and future operations of IFAD and rural development activities in Cameroon.



Oscar A. Garcia
Director
Independent Office of Evaluation of IFAD

Table des matières

| | |
|---|------------|
| Équivalents monétaires | ii |
| Sigles et acronymes | ii |
| Carte de la zone du projet | iii |
| Résumé | iv |
| Executive summary | ix |
| Réponse de la direction du FIDA | xiv |
| IFAD Management's response | xvi |
| I. Objectifs, méthodologie et processus d'évaluation | 1 |
| II. Le projet | 2 |
| A. Contexte du projet | 2 |
| B. Mise en œuvre du projet | 5 |
| III. Principaux constats de l'évaluation | 7 |
| A. Performance du projet et impact sur la pauvreté rurale | 7 |
| B. Autres critères de performance | 27 |
| C. Évaluation globale du projet | 32 |
| D. Performance des partenaires | 33 |
| IV. Évaluation de la qualité du Rapport d'achèvement de projet | 37 |
| V. Conclusions et recommandations | 38 |
| A. Conclusions | 38 |
| B. Recommandations | 40 |
| | |
| Annexes | |
| I. Informations de base sur le projet | 42 |
| II. Définition et notation des critères d'évaluation utilisés par le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA | 43 |
| III. Tableau comparatif des notes attribuées ^a | 45 |
| IV. Document d'orientation de l'évaluation (extraits) | 46 |
| V. Théorie du changement reconstruite du PADMIR | 59 |
| VI. Tableaux supplémentaires concernant l'efficacité du projet | 60 |
| VII. Indicateurs des établissements de microfinance appuyés par le PADMIR | 62 |
| VIII. Données compilées sur le Fonds de facilitation | 68 |
| IX. Analyse critique des enquêtes SYGRI et des effets réalisées dans le cadre du PADMIR | 69 |
| X. Liste des personnes clés rencontrées | 71 |
| XI. Bibliographie | 75 |

Équivalents monétaires

Unité monétaire = Franc de la Communauté financière Africaine (FCFA)

100 FCFA = 0.152449 EUR

1 EUR = 655.957 FCFA

Sigles et acronymes

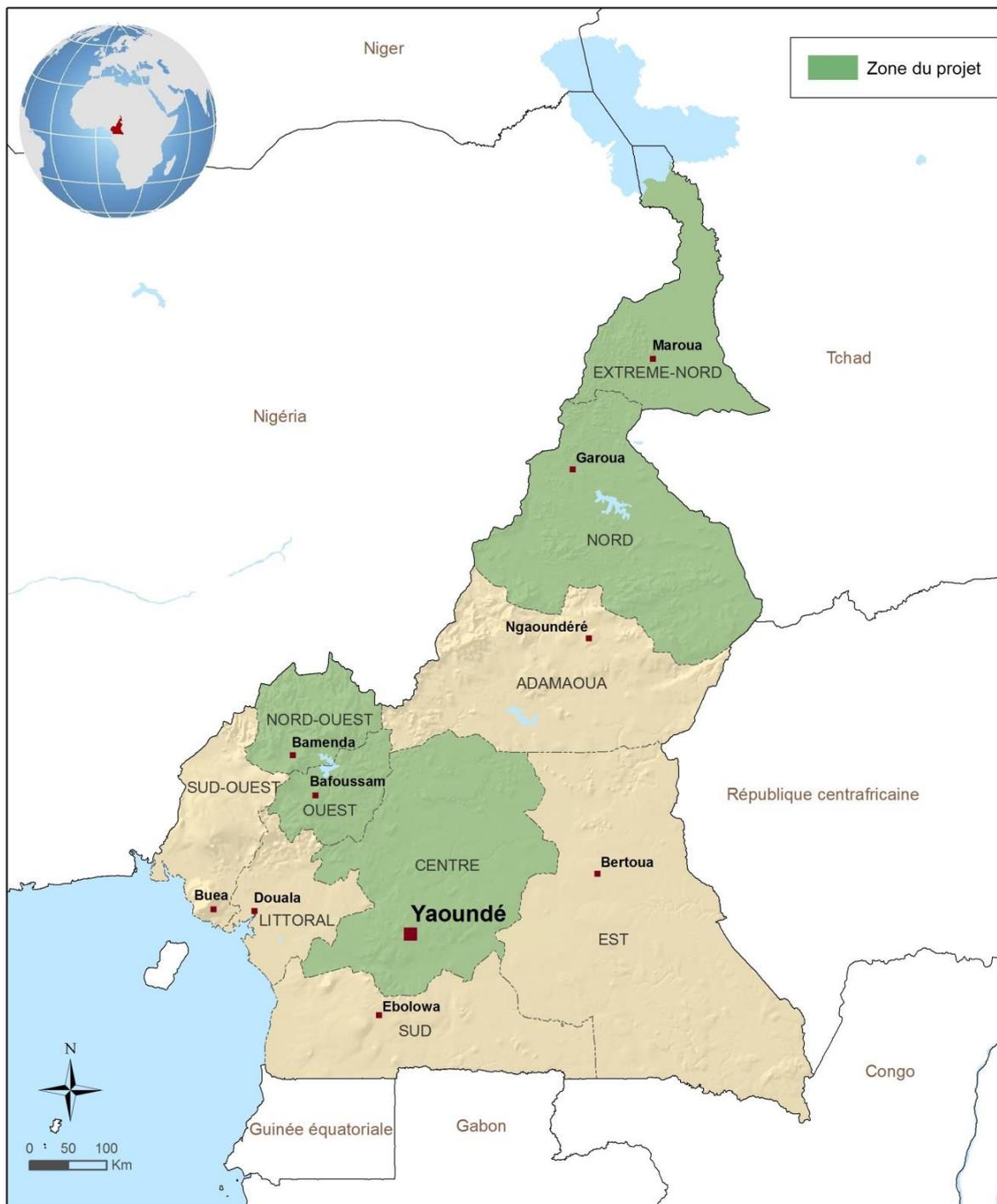
| | |
|------------|---|
| A3C | Association des Caisses villageoises d'épargne et de crédit autogérées et Caisses d'épargne et de crédit du Centre |
| AMC2 | (Association des) Mutuelles communautaires de croissance /Mutuelles financières de femmes africaines |
| ANEMCAM | Association nationale des établissements de microfinance du Cameroun |
| CamCCUL | Ligue des caisses populaires coopératives du Cameroun (Cameroon Cooperative Credit Union League) |
| CDS | Crédit du Sahel |
| COBAC | Commission bancaire de l'Afrique Centrale |
| CVECA | Caisses villageoises d'épargne et de crédit autogérées |
| DID | Développement international Desjardins |
| EMF | Établissement de microfinance |
| FF | Fonds de facilitation |
| FIDA | Fonds international de développement agricole |
| GIC | Groupements d'initiative commune |
| IOE | Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA |
| MINADER | Ministère de l'agriculture et du développement rural |
| MINEPIA | Ministère de l'élevage, des pêches et industries animales |
| MINFI | Ministère des finances |
| PADFA | Projet d'appui au développement des filières agricoles |
| PADMIR | Projet d'appui au développement de la microfinance rurale |
| PEA-Jeunes | Programme de promotion de l'entrepreneuriat agropastoral des jeunes |
| PMD | Département de gestion des programmes (FIDA) |
| PTBA | Programme de travail et budget annuel |
| RMP | Revue à mi-parcours |
| S&E | Suivi-évaluation |
| SIG | Système informatisé de gestion |
| SYGRI | Système de gestion des résultats et de l'impact |
| UCCGN | Union des Caisses villageoises d'épargne et de crédit autogérées et des Caisses d'épargne et de crédit autogérées du Grand Nord et Caisses d'épargne et de crédit du Grand Nord |
| UCEC | Union des clubs d'épargne et de crédit |
| UCP | Unité de coordination du projet |
| WCA | Division Afrique de l'Ouest et du Centre (FIDA) |

Carte de la zone du projet

République du Cameroun

Projet d'appui au développement de la microfinance rurale

Évaluation de la performance du projet



Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.

Source: FIDA | 23-01-2017

Résumé

Introduction

1. Le Projet d'appui au développement de la microfinance rurale (PADMIR), d'un coût total de 18,75 millions d'USD avec un financement du FIDA à hauteur de 14,5 millions d'USD, devait réduire la pauvreté, accroître les revenus et améliorer les moyens de subsistance des petits agriculteurs familiaux, des femmes et des jeunes ruraux à faibles opportunités, des microentreprises rurales et des organisations de producteurs agricoles. Plus particulièrement, le PADMIR devait améliorer l'environnement général du secteur de la microfinance et faire en sorte que les problématiques de finance rurale soient mieux prises en compte par le gouvernement et les établissements de microfinance (EMF); ainsi qu'accroître l'accès des groupes cibles à des services financiers adaptés à leurs besoins, de manière durable et à un coût abordable.
2. Le financement du FIDA a été approuvé en septembre 2008, signé avec le Gouvernement en mai 2009 et est entré en vigueur en mai 2010. Une Revue à mi-parcours a été conduite en novembre 2014, et le projet a été achevé comme prévu le 30 juin 2016. Le ministère de tutelle du projet était le Ministère de l'agriculture et du développement rural (MINADER) et le FIDA était responsable de la supervision et de l'administration du prêt. Dans un premier temps, le projet ciblait les Régions du Centre, de l'Ouest et de l'Extrême-Nord. Par la suite, après la Revue à mi-parcours (RMP), s'y sont ajoutées comme prévu les Régions du Nord et du Nord-Ouest.
3. Les groupes cibles finaux du PADMIR devaient être atteints de manière indirecte, à travers des appuis concentrés sur des caisses, agences et points de services d'EMF partenaires, dont ils étaient membres ou clients potentiels. En effet, le PADMIR a concentré ses efforts sur le renforcement des capacités de ces EMF et de leur faïtières; leur extension en milieu rural par l'établissement de nouvelles caisses et points de services; et l'adaptation des produits financiers aux besoins des personnes ciblées.
4. Un financement supplémentaire du FIDA approuvé en septembre 2012 devait permettre la mise en place d'un Fonds de facilitation (FF) du crédit à moyen terme pour le financement des équipements agricoles. Le démarrage des activités du FF n'a pu avoir lieu qu'en 2014 en raison des délais dans la sélection de l'assistance technique internationale gestionnaire du fonds. Une étude d'institutionnalisation du fonds a été réalisée en 2015-2016 et les modalités exactes de l'institutionnalisation sont encore en discussion.

Constats principaux de l'évaluation

5. L'approche générale du projet visant à appuyer les EMF pour améliorer l'accès aux services financiers des populations rurales était justifiée, conforme aux bonnes pratiques et était cohérente avec le contexte économique et les orientations stratégiques et politiques du Cameroun et du FIDA. Cependant, l'appui principalement ciblé sur l'extension des services d'EMF souvent peu efficaces, associé à une grande complexité du projet (huit sous composantes, au moins 26 partenaires, cinq régions, deux modalités d'intervention) s'est traduit par une dispersion des efforts et moyens. L'efficacité du projet a été minée par des retards importants de mise en œuvre, des coûts de fonctionnement et d'assistance technique très élevés au regard des résultats, et une rentabilité interne assez faible.
6. Le PADMIR a renforcé la capacité d'EMF en termes de rayonnement du service en zones rurales, avec une augmentation nette du nombre de membres et d'épargnants dans tous les EMF partenaires, et une augmentation considérable du nombre et du volume de crédits octroyés auprès de trois des sept EMF appuyés. Le projet a apporté des appuis variés à un nombre de caisses/points de services et

leur faîtière/siège dépassant la cible (formations, plans de développement, manuels de procédures, équipements, bâtiments etc.). Les appuis apportés par le projet ont été appréciés à des degrés divers par les EMF bénéficiaires, remettant en cause, surtout, la valeur ajoutée de certains appuis méthodologiques. L'absence de données ne permet pas de conclure objectivement sur l'atteinte des résultats attendus du PADMIR et d'établir un lien de causalité entre les appuis fournis et les performances des EMF. Par ailleurs, la durabilité des effets de ces appuis est conditionnée par la pérennité des caisses et points de services, qui dépend de nombreux facteurs qui échappent à la "sphère d'influence" du projet. Le PADMIR a aussi accompagné la création d'un nombre de nouvelles caisses/points de services, mais moins que prévu, notamment à cause de réticences de la part des EMF dues à la difficulté à viabiliser de nouvelles caisses dans les zones rurales éloignées. Ce point souligne une question de fond sur la pertinence de vouloir créer de nouvelles caisses, sans considération de leur capacité de viabilisation. Il en est de même pour l'appui du projet aux deux réseaux "en construction", dont, malgré les appuis du PADMIR, les agréments ont été retirés par la Commission bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC) en fin de projet.

7. Le développement de nouveaux produits a souffert d'une définition imprécise de la composante. La démarche du projet consistant à introduire des initiatives dispersées de petite taille à titre pilote, très faiblement évaluées et capitalisées, n'a pu avoir d'effets significatifs sur l'adaptation de l'offre de produits et services financiers aux besoins des petits producteurs, femmes et jeunes, ni sur l'augmentation de la portée de ces services en milieu rural. L'efficacité du FF a été contrainte par ses modalités d'opération peu appropriées, les capacités insuffisantes des EMF, et la trop courte durée d'opération du fonds (22 mois), suspendu brusquement à l'achèvement du PADMIR à cause d'un désaccord entre le FIDA et le Gouvernement sur la gestion du fonds avant son institutionnalisation. Aucune action n'a été entreprise pour améliorer l'accès des EMF au refinancement de la part de banques commerciales, ce qui aurait pourtant pu ouvrir des pistes de durabilité et d'élargissement d'échelle.
8. Les interventions devant améliorer l'environnement institutionnel de la microfinance rurale ont été sous-dimensionnées et de faible effet sur les structures publiques dont l'action est limitée par des contraintes budgétaires. Par conséquent, l'impact du projet sur l'environnement global de la microfinance rurale au Cameroun a été assez négligeable.
9. Les études d'impact et des effets du projet, bien qu'elles semblent indiquer des tendances positives, ne permettent pas de tirer de conclusions crédibles quant à l'impact du projet sur le revenu et les avoirs des ménages, leur productivité agricole ou leur sécurité alimentaire. Par ailleurs, les dispositions devant promouvoir les conditions techniques, environnementales et socio-économiques pour que les populations ciblées puissent réellement tirer profit de leur accès amélioré aux services financiers ruraux, ont été mal conçues et développées par le projet, rendant la probabilité d'un impact sur la pauvreté rurale directement attribuable au projet assez faible.
10. La stratégie de durabilité du projet s'appuyait sur le renforcement des capacités des acteurs du secteur privé spécialisés dans la microfinance. Pourtant, plusieurs approches du projet ont réduit la probabilité de durabilité des résultats, notamment la prise en charge de dépenses récurrentes de la Division microfinance du Ministère des finances et le choix de créer de nouveaux points de services dans des réseaux de faible capacité plutôt que de renforcer davantage leurs caisses existantes. En ce qui est de l'institutionnalisation du FF, certaines inconnues persistent pour pouvoir évaluer la pertinence du scénario d'institutionnalisation retenu par le MINADER. En outre, la durée limitée du fonds n'a pas permis de développer une expertise interne aux EMF ni au niveau du Gouvernement sur le financement rural à moyen terme.

11. Le Gouvernement a approuvé une seconde phase du projet, le PADMIR 2, qui est actuellement entièrement financée par le Gouvernement. Le PADMIR 2 devrait poursuivre le renforcement des EMF et l'adaptation de produits financiers aux besoins des populations rurales à plus grande échelle. C'est aussi le PADMIR 2 qui, dans un premier temps, doit gérer le Fonds de facilitation avant son institutionnalisation alors que le FIDA souhaiterait que le Programme de promotion de l'entrepreneuriat agropastoral des jeunes (PEA-Jeunes) en reprenne la gestion avec l'appui de l'assistance technique internationale de la première phase. Considérant les difficultés budgétaires récentes de l'État et l'absence d'une assistance technique externe dans le PADMIR 2, l'évaluation doute de la capacité du PADMIR 2 de réellement mettre à l'échelle les résultats de sa première phase.
12. Malgré la préparation d'une stratégie de genre et d'inclusion des jeunes, les interventions concrètes du PADMIR en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes sont restées modestes et faiblement capitalisées. La cible de 30% de femmes parmi les bénéficiaires de crédit a été atteinte, mais n'indiquait pas un vrai progrès par rapport à la situation de départ. Le projet a organisé des formations et ateliers pour créer une plus grande sensibilité sur le genre et lancer des diagnostics et des plans d'action genre auprès de chaque EMF partenaire, mais ces produits ont à peine été utilisés.
13. Par ailleurs, le PADMIR était un projet de renforcement institutionnel focalisé sur la microfinance rurale, et la gestion de l'environnement et des ressources naturelles, et l'adaptation au changement climatique n'étaient pas parmi ses préoccupations. Il est toutefois très peu probable que le projet ait eu un impact négatif significatif sur l'environnement. Il existe pourtant plusieurs opportunités d'utiliser les services financiers ruraux pour augmenter la résilience des petits producteurs face au changement climatique: produits spécifiques pour financer des mesures d'adaptation (irrigation, mesures antiérosives, associations cultures annuelles et cultures pérennes etc.), assurances ou simplement la diversification des activités économiques. Le projet aurait aussi pu innover en aidant les EMF à mieux estimer les risques liés aux aléas climatiques dans l'octroi de leurs crédits, prévoyant éventuellement un bonus pour les clients qui prennent des mesures explicites pour réduire leur vulnérabilité climatique.
14. Le FIDA a effectué une supervision et un accompagnement régulier et de qualité auprès du projet, mais il est en partie responsable des défaillances dans la conception du projet et aurait dû diversifier les équipes de consultants à la supervision, le suivi, la RMP et l'appui au Rapport d'achèvement. Il aurait aussi pu être plus décisif sur la question de l'institutionnalisation du FF. La tutelle a joué son rôle de pilotage sans pour autant être très active dans la supervision du projet. Les contributions de contrepartie du Gouvernement ont dépassé le prévisionnel, mais ont souvent été transmises tardivement. L'unité de coordination du projet (UCP) a connu des temps difficiles avec un fort turnover du personnel en début du projet et une faible capacité de gestion fiduciaire, mais il y a eu une amélioration à partir de 2013 avec le remplacement de certains cadres clés et l'engagement plus fort des EMF partenaires dans la maîtrise d'œuvre. La relation de l'UCP avec l'assistance technique internationale a été difficile faisant obstacle au transfert de la gestion du FF vers le PADMIR 2. Le suivi-évaluation (S&E) du projet était trop complexe et inefficace.

Conclusions

15. En conclusion, le PADMIR était pertinent par rapport aux politiques et stratégies du FIDA et du Gouvernement et sa conception correspondait dans les grandes lignes aux bonnes pratiques des projets en microfinance rurale. Cependant, au vu des moyens et de la durée de mise en œuvre impartis, il était très ambitieux de conjuguer trois objectifs, à savoir de renforcer des EMF relativement peu performantes, de créer de nouvelles caisses et points de services, et de développer une expertise interne pour le développement d'une offre de services adaptés à une

gamme variée de petits producteurs, femmes et jeunes ruraux. La conception du projet s'est faite sans connaissance approfondie du contexte de pays ni du marché financier. Par ailleurs, le projet n'a pas développé les partenariats prévus avec les autres projets du portefeuille FIDA, qui auraient pu, notamment, apporter un appui technique et managérial auprès des petits producteurs pour leur permettre de tirer profit pleinement des nouveaux services financiers.

16. En conséquence, le projet a connu des difficultés de démarrage et de mise en œuvre. Il a pu apporter des appuis répondant aux besoins des EMF partenaires mais de façon disparate et générant des effets peu durables. Il n'a pas offert suffisamment l'opportunité d'échanges d'expériences entre EMF qui auraient permis de tirer les leçons et de les diffuser, en particulier sur le financement des petites exploitations agricoles. Le Fonds de facilitation qui devait refinancer des EMF pour promouvoir le crédit agricole à moyen terme, a rencontré des difficultés de démarrage, de conception méthodologique et de gestion, qui ont limité le nombre de crédits moyen terme accordés et son impact sur les capacités internes des EMF. Le projet s'est engagé dans l'institutionnalisation du fonds comme solution pour assurer la pérennité du mécanisme, mais celle-ci reste encore incertaine à ce jour.
17. Il en résulte que l'impact du projet sur la pauvreté rurale, par ailleurs difficile à démontrer à cause des faiblesses du suivi-évaluation, est incertain. L'évaluation n'a pas pu affirmer un impact significatif et durable sur l'environnement institutionnel de la microfinance rurale au Cameroun, sur la performance des EMF partenaires, ou sur la disponibilité de services financiers bien adaptés aux conditions et besoins des petits producteurs, femmes et jeunes ruraux. Il est peu probable aussi que l'accès aux ressources naturelles, à la technologie et aux marchés ait connu une amélioration, essentielle pour que les ruraux pauvres puissent réellement tirer profit d'un meilleur accès aux services financiers ruraux.

Recommandations

18. **Recommandation 1. Formulation simplifiée des projets en microfinance rurale et meilleur ancrage dans le programme de pays.** Les projets d'appui à la microfinance rurale devraient être définis sur un champ plus réduit aussi bien en termes d'objectifs, de modalités d'intervention, de partenaires et de zones géographiques, afin d'en faciliter l'efficacité et l'efficience, en particulier dans des contextes de mise en œuvre jugés difficiles, car soumis à de nombreux aléas. Le rôle et les objectifs de renforcement des capacités vis-à-vis de chaque partenaire de microfinance doivent être clairement définis sur la base d'un diagnostic des besoins et à travers un plan d'affaires. Lorsque les délais entre la formulation d'un projet et son démarrage sont importants, il est nécessaire d'actualiser sa conception à partir d'une étude de vérification/validation des hypothèses de départ, notamment sur l'état du marché et de la demande.
19. Par ailleurs, il est essentiel qu'un projet purement axé sur la microfinance rurale soit bien intégré dans l'ensemble du programme de pays du FIDA afin de tirer profit au maximum des complémentarités avec les autres projets et les activités hors-prêts. En effet, tel que démontré par la théorie du changement du PADMIR, seule une combinaison judicieuse de l'amélioration de l'accès aux services de finance rurale – par le projet microfinance rurale –, avec un renforcement technique et entrepreneurial des populations ciblées et de leurs organisations – par d'autres projets du portefeuille –, pourra générer les impacts attendus sur la productivité agricole, les revenus et la sécurité alimentaire des ruraux pauvres. Par ailleurs, les projets de microfinance rurale devraient recevoir un appui conséquent du FIDA, du Gouvernement et de ses partenaires de développement pour la capitalisation, l'institutionnalisation et la mise à échelle de leurs expériences innovantes.
20. **Recommandation 2. Choix d'établissements de microfinance rurale partenaires solides basé sur une évaluation institutionnelle approfondie.**

Un projet visant à intervenir sur l'offre de services financiers, par l'introduction de nouveaux produits et services, doit avant tout cibler des EMF solides qui ont une capacité de gestion et d'innovation, à l'aide d'un dispositif d'incitations (accès facilité à des ressources du marché pour l'atteinte de nouvelles clientèles et appuis techniques pour l'adaptation des services) basé sur leurs performances et sans interférences du projet dans les procédures et politiques internes de l'EMF. Par conséquent, le choix des EMF partenaires devrait faire l'objet d'une sélection poussée et proactive afin de ne pas se limiter aux EMF répondant aux appels à propositions du projet. Ce processus de sélection pour les partenariats devrait être fait en plusieurs étapes, avec des critères de performances stricts, de façon à ne retenir que les EMF présentant des capacités fortes de mise en œuvre et de durabilité des services.

21. **Recommandation 3. Conditions essentielles préalable au soutien à la mise en place de nouvelles institutions parapubliques.** Avant de financer un processus de mise en place d'une nouvelle institution parapublique, qu'il s'agisse d'une structure de financement ou autre, le FIDA devrait s'assurer que certaines conditions soient réunies:
 - (a) L'existence d'un marché solvable et suffisant en taille pour assurer la viabilité financière de la structure;
 - (b) Un modèle économique testé dès le départ (intégrant le coût de l'expertise nécessaire pour les bonnes performances et le coût ultérieur des ressources financières);
 - (c) La nouvelle offre de services générée ne crée pas de distorsion de marché et d'effets d'éviction des fournisseurs privés déjà en place;
 - (d) Les possibilités de renforcer l'offre privée existante ont été examinées comme alternative à la création d'un nouveau mécanisme.
22. **Recommandation 4. Poursuivre le soutien au crédit agricole à moyen terme au Cameroun.** Le FIDA devrait augmenter et accélérer ses efforts d'engagement avec le Gouvernement, les bailleurs de fonds intéressés et les EMF partenaires au sujet de l'institutionnalisation du Fonds de facilitation du crédit agricole à moyen terme. Il s'agit dans un premier temps de faire des recommandations concrètes auprès du Gouvernement sur la manière de combler les lacunes dans la proposition actuelle des modalités d'institutionnalisation du FF (notamment la validation des hypothèses de marché et du modèle économique et une définition plus claire de la nature de la gouvernance et des coûts de fonctionnement du fonds), afin de rendre cette proposition plus crédible pour les bailleurs et EMF partenaires. En parallèle, dans le court terme, si l'intérêt existe auprès de certains EMF performantes, le Gouvernement et le FIDA pourraient considérer d'affecter une ligne de crédit à un ou deux EMF solides qui souhaitent développer leur portefeuille sur le financement agricole à moyen terme. Cette ligne de crédit devrait être assortie de conditions de ciblage, d'objectifs et de performance dont l'EMF devra rendre régulièrement compte. Un bilan indépendant devrait alors être effectué conjointement par le Gouvernement et le FIDA d'ici 2-3 ans pour tirer les leçons de ces deux expériences menées en parallèle.

Executive summary

Introduction

1. The Rural Microfinance Development Support Project (PADMIR), with a total cost of US\$18.75 million and IFAD financing amounting to US\$14.5 million, was created to reduce poverty, raise incomes and improve the livelihoods of smallholder family farmers, women and rural youth with limited opportunities. More specifically, PADMIR aimed to create a more conducive institutional environment for rural microfinance, to ensure that the particular challenges of rural finance were better taken into account by the Government and microfinance institutions (MFIs), and to improve sustainable and affordable access by target groups to financial services that were well adapted to their needs.
2. IFAD financing was approved in September 2008, the loan agreement was signed with the Government in May 2009, and the project entered into effect in May 2010. A midterm review (MTR) was conducted in November 2014, and the project concluded as scheduled on 30 June 2016. The project implementing agency was the Ministry of Agriculture and Rural Development (MINADER) and IFAD was responsible for supervision and loan administration. During the first phase, the project targeted the regions of Centre, West and Extreme North. Following the MTR, the North and Northwest regions were added for the second phase, as planned.
3. The target groups of PADMIR were to be reached indirectly through support to MFIs, including credit unions and outlets of partner microfinance networks (MFNs), of which the target groups were members or potential clients. PADMIR efforts focussed on capacity-building for these MFIs and their apex organizations, their expansion into rural areas by establishing new credit unions and outlets, and adaptation of financial products to the needs of target groups.
4. Supplementary financing was approved by IFAD in September 2012 to set up a Facilitation Fund (FF) to refinance medium-term credit for farm equipment. The FF operations did not start until 2014 because of delays in the selection of international technical assistance to manage the fund. A study on FF institutionalization took place in 2015-16, and specific terms and conditions for institutionalization are still under discussion.

Main evaluation findings

5. The overall project approach of supporting MFIs to improve rural people's access to financial services was justified, aligned with best practice, and consistent with the economic context and the strategic and policy orientations of both Cameroon and IFAD. However, to focus support on the expansion of microfinance services by rather weak MFNs, combined with the high complexity of the project (eight subcomponents, at least 26 partners, five regions and two intervention modalities), resulted in fragmented efforts and resources. Project efficiency was undermined by major implementation delays, very high operating and technical assistance costs compared to results, and low internal returns.
6. PADMIR built the capacities of MFNs to expand their services in rural areas, leading to a net increase in the number of members and savers for all partner MFNs and a considerable increase in the number and volume of credits granted by three of the seven supported MFNs. The project provided various kinds of support to a number of credit unions and outlets and their apex organizations or head offices, including training, development plans, procedures manuals, equipment and buildings. The support, which exceeded its target, was appreciated by beneficiary MFNs to varying degrees, calling into question in particular the value added by specific methodological support. In the absence of data, no objective conclusions can be drawn on the achievement of PADMIR's expected outcomes, nor can a direct causal link be established between the support provided and MFI performance. The

sustainability of any improvements will depend on the long-term financial performance of the supported credit unions and outlets. PADMIR also supported the creation of new credit unions and outlets. These were fewer than planned, mainly because of the networks' reasonable concerns about the costs and risks of setting up new credit unions or outlets in remote rural areas. This point underscores the limited relevance of creating new credit unions or outlets without considering their potential viability. The relevance of the project having supported two particularly fragile networks is also questionable. Despite PADMIR support, the accreditation of these networks was withdrawn by the Central African Banking Commission at the project's end.

7. New product development suffered from a lack of clear definition in the component. The project introduced dispersed, small-scale pilot initiatives with very little assessment, learning or dissemination of experiences. As a result, it had no significant impact on adapting the supply of financial products and services to the needs of smallholder producers, women and young people, or on expanding the scope of such services in rural areas. The effectiveness of the FF was limited by its inadequate operation modalities and weak MFI capacity. The duration of fund operations was too short at 22 months, when it was suspended abruptly upon PADMIR's completion as a result of the disagreement between IFAD and the Government on fund management prior to its institutionalization. No action was taken to improve MFI access to commercial bank refinancing, which would have created opportunities for sustainability and scaling up.
8. The interventions put in place to improve the institutional environment for rural microfinance were too small in scale and had little effect on the public agencies, whose actions are limited by budget constraints. As a result, the project's impact on the overall environment for rural microfinance in Cameroon was negligible.
9. Although the project results and impact assessments appear to indicate positive trends, no credible conclusions can be drawn about the project's impact on household incomes and assets, agricultural productivity or food security. Moreover, steps taken to improve farmers' access to natural resources, technology and markets, which is essential for farmers to take full advantage of rural financial services, were poorly conceived and developed by the project, so that the likelihood is quite low that any impact on rural poverty can be directly attributed to the project.
10. The project's sustainability strategy was based on capacity-building for private-sector actors specializing in microfinance. However, several project decisions lowered the probability of sustainability, such as taking on recurring expenditures of the Ministry of Finance Microfinance Division and creating new credit unions and outlets within low-performing networks rather than further strengthening existing ones. With respect to institutionalizing the FF, there remain a number of unknowns in the institutionalization scenario selected by MINADER, which makes it hard to evaluate its relevance. In addition, the fund experience was too short to develop internal expertise within MFIs or the Government around medium-term rural finance.
11. The Government approved a second phase of the project, PADMIR 2, which is currently being fully financed by the Government. PADMIR 2 is intended to continue to strengthen MFIs and adapt financial products to the needs of rural people on a larger scale. PADMIR 2 will also, during a first phase, manage the FF prior to institutionalization, whereas IFAD would like the Agropastoral Youth Entrepreneurship Programme to take over management with support from the international technical assistance which provided support to the first phase. Considering the Government's recent budget problems and the lack of external technical assistance in PADMIR 2, the evaluation has doubts about the ability of PADMIR 2 to effectively scale up the results of phase one.

12. Despite preparation of a gender and youth inclusion strategy, the actual interventions by PADMIR to promote gender equality and women's empowerment were limited in scope and poorly documented. The target of 30 per cent women among credit beneficiaries was attained, but did not indicate an improvement compared to the baseline situations. Trainings and workshops were organized to create gender awareness and launch the development of a gender assessment and action plan in each partner MFN, but those outputs were hardly used.
13. As PADMIR was an institutional development project focusing on rural microfinance, environmental and natural resource management and adaptation to climate change were not among its concerns. Nevertheless, it is highly unlikely that the project had any significant adverse environmental impact. However, several opportunities could have been seized to use rural financial services to build the resilience of smallholder producers to climate change: specific products to finance adaptation measures such as irrigation, erosion control, and annual and perennial crop associations; crop insurance schemes; or simply diversification of economic activities. The project could also have innovated by helping MFIs to better assess climate-related risks in granting credit, possibly providing a bonus to clients who take specific action to reduce their climate vulnerability.
14. Although IFAD carried out regular quality support and supervision activities, it shares responsibility for weaknesses in project design and ought to have diversified the teams of consultants employed in supervision, monitoring, and preparing the MTR and completion report. IFAD could also have been more decisive on the question of institutionalizing the FF. The Government's implementing agency carried out its steering role without being very active in project supervision. Counterpart contributions exceeded planned amounts but were often transmitted late. The project coordination unit underwent difficult times with high staff turnover at the beginning of the project and poor fiduciary management capacity, but showed improvement as of 2013 with the replacement of several key officers and stronger involvement of partner MFNs in project implementation. Project monitoring and evaluation was overly complex and ineffective, requiring partner MFNs to provide detailed performance data on a monthly basis, which most were unable to collect regularly from their credit unions and service points. Baseline and impact studies were of moderate quality, providing little evidence that changes in the different IFAD impact domains could be attributed to project interventions.

Conclusions

15. In conclusion, the project was relevant to the policies and strategies of IFAD and the Government, and its design was broadly in line with good practices in rural microfinance projects. However, considering its resources and duration, it was very ambitious to combine three objectives: to strengthen relatively low-performance MFIs; to create new credit unions and service points; and to build internal expertise to develop a range of services adapted to a diverse range of smallholder farmers, women and youth. The project was designed without a thorough understanding of the country context and the financial market. Furthermore, the project did not develop the planned partnerships with other projects in the IFAD portfolio, which could have provided technical and managerial support to small producers to help them take full advantage of new financial services.
16. As a result, the project has experienced start-up and implementation difficulties. It has been able to provide support to partner MFNs that responded to their needs, but in a disparate way and generating results with limited sustainability. The project did not provide sufficient opportunities for MFNs to exchange experiences, which would have allowed for lessons to be learned and disseminated, particularly on the financing of smallholder agriculture. The FF, which was to refinance MFNs to promote medium-term agricultural credit, encountered start-up, methodological and management difficulties. These limited the number of medium-term credits granted and the FF's impact on the internal capacity of MFNs. To ensure

sustainability of the mechanism, the project committed to the institutionalization of the fund, but this is still uncertain to date.

17. Consequently, the impact of the project on rural poverty, which is otherwise difficult to demonstrate due to weaknesses in monitoring and evaluation, is uncertain. The evaluation could not affirm a significant and lasting impact on the institutional environment of rural microfinance in Cameroon, on the performance of partner MFIs, or on the availability of financial services that are well adapted to the conditions and needs of small producers, women and youth. It is also unlikely that access to natural resources, technology and markets has improved, which is essential for the rural poor to fully benefit from better access to rural financial services.

Recommendations

18. **Recommendation 1. Simplify the design of rural microfinance projects, with better integration into the country programme.** Projects in support of rural microfinance should be better defined, with a narrower scope in terms of objectives, intervention modalities, partners and geographical areas, in order to facilitate effectiveness and efficiency, particularly in implementation contexts exposed to multiple risks and therefore deemed difficult. The role and objectives of capacity-building vis-à-vis each microfinance partner should be clearly defined on the basis of a needs assessment and business plan. When the lead-time between project formulation and start-up is long, it is necessary to update design on the basis of a verification/validation study of baseline assumptions, particularly around market conditions and demand.
19. In addition, a purely rural microfinance-oriented project must be well integrated into the IFAD country programme as a whole if it is to maximize complementarities with other projects and non-lending activities. In fact, as demonstrated by the PADMIR theory of change, only a judicious combination of improved access to rural finance services – under the rural microfinance project – and technical and entrepreneurial strengthening of targeted populations and their organizations – under other projects in the portfolio – can generate the desired impact on agricultural productivity, incomes and food security for poor rural people. Furthermore, rural microfinance projects should receive significant support from IFAD, the Government and its development partners to capitalize, institutionalize and scale up innovative experiences.
20. **Recommendation 2. Select sound partner microfinance networks based on judicious institutional assessment.** A project intended to act on the supply of financial services by introducing new products and services must above all target sound MFNs with management and innovation capacity, using incentives – such as facilitated access to market resources to reach a new client base and technical support to adapt services – that are based on their performance, and without project interference in internal MFN policies and procedures. Accordingly, the selection of partner MFNs should be thorough and proactive so as not to limit it to MFNs responding to calls for proposals by the project. This partnership selection process should be conducted in several stages and with strict performance criteria so as to select only MFNs presenting strong capacities in terms of implementation and sustainability of services.
21. **Recommendation 3. Meet key requirements for setting up new para-statal institutions.** Prior to financing a process to set up a new para-statal institution, whether financial or otherwise, IFAD should ensure that certain conditions are met:
 - (a) The existence of a solvent market that is large enough to ensure that the institution is financially viable;
 - (b) A proven economic model from the outset that builds in the cost of expertise needed for good performance and the future cost of financial resources;

- (c) The new supply of services generated does not cause market distortions or crowd out private providers already in place; and
- (d) Opportunities to strengthen existing private supply have been considered as an alternative to creating a new mechanism.

22. **Recommendation 4. Continue supporting medium-term agricultural credit in Cameroon.** IFAD should step up its efforts to engage with the Government, donors and partner MFNs on the issue of institutionalizing the FF. First of all, concrete recommendations should be presented to the Government on how to fill the gaps in the current proposal on FF institutionalization – e.g. validating market assumptions and the economic model, and more clearly defining the nature of governance and operating costs – to give the proposal more credibility among donors and partner MFNs. At the same time, in the short term and if interest exists among well-performing MFNs, the Government and IFAD could consider allocating a line of credit to one or two sound MFNs that wish to develop their medium-term agricultural financing portfolio. The line of credit should be equipped with conditions around targeting, objectives and performance, on which the MFN should report regularly. An independent assessment should then be conducted jointly by the Government and IFAD within two or three years to draw lessons learned from these two experiences carried out in parallel.

Réponse de la direction du FIDA¹

Réponse de la direction du FIDA: Évaluation de la performance du Projet d'appui au développement de la microfinance rurale (PADMIR)

1. La direction accueille avec satisfaction l'évaluation de la performance du Projet d'appui au développement de la microfinance rurale (PADMIR) et se félicite des échanges constructifs entre IOE et l'équipe de pays pendant cette évaluation.
2. La direction a noté avec plaisir que, malgré une formulation complexe, PADMIR était conforme aux bonnes pratiques en matière de finance rurale, s'inscrivait de manière cohérente dans le contexte économique et respectait les orientations stratégiques et politiques du Cameroun et du FIDA.
3. La direction partage l'avis d'IOE, à savoir que l'efficacité du projet a été minée par d'importants retards de mise en œuvre et des coûts de fonctionnement élevés. En effet, après un démarrage difficile en 2010 et des résultats dans l'ensemble insatisfaisants en 2011 et 2012, la performance de PADMIR n'a commencé à s'améliorer qu'en 2013 après l'élaboration d'instruments de mise en œuvre et de gestion financière, et grâce aux activités de renforcement des capacités dont a bénéficié l'UGP.
4. La direction constate avec satisfaction que la principale innovation du projet a consisté en la mise en place du Fonds de facilitation (FF), mécanisme de refinancement des crédits à moyen terme. Elle prend également note des difficultés d'adoption et d'appropriation rencontrés par les établissements de microfinance (EMF).
5. S'agissant des recommandations, la direction les approuve toutes. On trouvera ci-après sa réponse détaillée aux recommandations formulées:
 - i) *Formulation simplifiée des projets:*
Recommandation acceptée. La direction convient de la nécessité d'améliorer le processus de formulation des projets. À cet égard, elle a constitué une équipe spéciale chargée d'examiner la formulation et de proposer des améliorations. L'équipe spéciale devrait parachever un plan d'action visant à réformer le processus de formulation d'ici la fin de l'année 2017.
 - ii) *La sélection de partenaires (EMF) possédant de fortes capacités d'innovation et de gestion:*
Recommandation acceptée. La direction convient de la nécessité d'améliorer les analyses institutionnelles réalisées au moment de la formulation. La prochaine académie des opérations tiendra ainsi dûment compte de l'importance d'effectuer des analyses institutionnelles solides en vue de renforcer la formulation des projets et d'accentuer leur impact.
 - iii) *Conditions préalables à remplir pour la mise en place d'institutions parapubliques:*
Recommandation acceptée. La direction convient de la nécessité de veiller à ce que les conditions préalables soient respectées lors de la mise en place d'institutions parapubliques. Pour ce faire, il conviendra de renforcer la supervision et de fournir une assistance technique le cas échéant.
 - iv) *Poursuivre le soutien du FIDA au crédit agricole à moyen terme au Cameroun:* **Recommandation acceptée.** La direction souhaite rassurer IOE sur le fait que le FIDA a indiqué aux autorités qu'il était disposé à accompagner l'institutionnalisation du FF. À cette fin, le bureau de pays du FIDA facilite la mise en place d'un groupe de consultation des bailleurs de

¹ Le Département gestion des programmes a envoyé la réponse de la direction définitive à le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA le 31 juillet 2017.

fonds (AFD, BAfD, BM, KfW et BDEAC) qui fournira périodiquement des conseils techniques au gouvernement. Un audit complémentaire des financements additionnels octroyés au Fonds de facilitation a récemment été demandé par FMD. À la suite de cet audit, et après la justification de toutes les dépenses, le solde des financements additionnels sera établi et une communication officielle sera transmise au gouvernement pour l'attribution du solde sous forme de ligne de crédit à un ou deux EMF solides, afin de développer leur portefeuille de financements agricoles à moyen terme. Les possibilités de co-financement du Fonds institutionnalisé seront par la suite discutées, une fois que l'institutionnalisation aura été achevée et mise en place dans le respect des conditions fixées par les bailleurs de fonds, en particulier concernant l'entité de gestion et d'administration.

6. La direction remercie IOE pour ce processus fructueux et veillera à ce que les leçons tirées de cet exercice soient intégrées afin d'améliorer les performances des projets financés par le FIDA au Cameroun et ailleurs.

IFAD Management's response¹

IFAD Management's response: Rural Microfinance Development Support Project (PADMIR) project performance assessment (PPA)

1. Management welcomes the Project Performance Assessment of the Rural Microfinance Development Support Project (PADMIR) and thanks IOE for the productive interaction with the country team during the evaluation process.
2. Management was pleased to note that despite a complex design, PADMIR was consistent with good practices in rural finance, with the economic context, and with the strategic and policy orientations of Cameroon and IFAD.
3. Management concurs with IOE that the efficiency of the project was undermined by significant implementation delays and high operating costs. Indeed, after a difficult start in 2010 and unsatisfactory overall performance in 2011 and 2012, PADMIR saw an improvement in its performance only in 2013 following the development of implementation and financial management tools, as well as through capacity building efforts for the PMU.
4. Management notes with satisfaction that the main innovation of the project concerned the setting up of the Facilitation Fund (FF), a mechanism for refinancing medium-term credits. It also takes notes of the challenges in terms of adoption and ownership by the Microfinance Institutions (MFIs).
5. With regards to the recommendations, Management agrees with all of them. Management's detailed response to the recommendations is below:
 - i) *Simplified design of projects;*
Agreed. Management agrees with the need to improve the project design process. In this regard, Management has setup a task team to review the design process and to propose improvements. The design task team is expected to finalize an action plan for the reforms to the design process by the end of 2017.
 - ii) *The choice of partners (MFIs) with strong management and innovation capacities;*
Agreed. Management agrees with the need to improve the institutional analysis done at design. The forthcoming Operations Academy will therefore give due attention to the importance of solid institutional analysis to strengthen project design and achieve greater impact.
 - iii) *Preconditions to be met when establishing para public institutions;*
Agreed. Management agrees with the need to ensure that preconditions are met when establishing para-public institutions. This will be done by strengthening supervision and providing technical assistance where needed.
 - iv) *Continued IFAD support to medium-term agricultural credit in Cameroon.*
Agreed. Management would like to reassure IOE that IFAD has notified the Government of its availability to accompany the institutionalization process of the FF. To this end, the IFAD Country Office facilitates a consultation group of donors (AFD, AfDB, WB, KfW and BDEAC) to provide periodic technical advice to the Government. A complementary audit of the Additional Financing for the Facilitation Fund was recently requested by FMD. Following this audit, and after justifications of all expenditures, the balance of the Additional Financing will be established and an official communication will be transmitted to the Government for allocation of the balance as a line of credit to one or two strong MFIs, to develop their portfolio of midterm agricultural financing. The possibilities of co-financing of the Institutionalized Fund will then be discussed

¹ The Programme Management Department sent the final Management response to the Independent Office of Evaluation of IFAD on 31 July 2017.

once the process has been completed and put in place according to the conditions of the donors, in particular on the management and governing entity.

6. Management thanks IOE for the fruitful process and wishes to ensure that lessons learned from this exercise will be internalized to further improve the performance of IFAD-funded projects in Cameroon and elsewhere.

Caisse villageois d'épargne et de crédit autogérée (CVECA) de Gaklé (Région Extrême Nord)

©IFAD/Michael Carbon



République du Cameroun

Projet d'appui au développement de la microfinance rurale

Évaluation de la performance du projet

I. Objectifs, méthodologie et processus d'évaluation

1. **Objectifs de l'évaluation.** Les objectifs de l'Évaluation de la performance du PADMIR sont les suivants: i) fournir les bases de la redevabilité: évaluer les résultats du projet par rapport aux objectifs et cibles fixés, dans les temps et avec le budget prévus; et ii) promouvoir l'apprentissage: produire des conclusions et des recommandations pour la conception et la mise en œuvre des opérations en cours et à venir au Cameroun ou dans le secteur de la microfinance rurale. L'évaluation doit aussi contribuer à l'Évaluation de la stratégie et du programme de pays du FIDA au Cameroun réalisée par le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) en 2017.
2. **Portée.** L'évaluation de la performance de PADMIR a été conduite conformément à la Politique de l'évaluation au FIDA et le Manuel de l'évaluation du FIDA (deuxième édition, 2015). Elle s'est appuyée sur une revue documentaire poussée, complétée par des informations supplémentaires collectées par l'équipe d'évaluation au niveau du pays dans le cadre d'une mission de courte durée (du 28 novembre au 8 décembre 2016). La mission de terrain avait pour but principal de vérifier les informations écrites disponibles et de combler, dans la mesure du possible, d'éventuelles lacunes importantes au niveau de l'information ou des explications. Plus de détails sur les questions clés et l'approche méthodologique de l'évaluation peuvent être trouvés dans le Document d'orientation présenté dans l'annexe 4. La liste des personnes rencontrées et des documents consultés se trouvent dans les annexes 10 et 11, respectivement.
3. **Audience de l'évaluation.** L'audience primaire de l'évaluation est constituée du Gouvernement de la République du Cameroun, en particulier le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (MINADER), le Ministère des finances (MINFI) et le Ministère de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire, et du FIDA, en particulier la Division régionale de l'Afrique de l'Ouest et Centrale et l'équipe de pays pour le Cameroun. L'audience secondaire comprend les organismes et institutions de microfinance rurale au Cameroun et les autres projets et partenaires de développement intervenant dans la microfinance rurale au Cameroun.
4. **Principes de base.** L'évaluation est un exercice indépendant, conduit par IOE qui a la responsabilité finale du Rapport de l'évaluation. Cependant, tout au long du processus d'évaluation, les évaluateurs ont consulté et échangé avec les parties prenantes de l'évaluation, afin de les engager le plus possible dans la réflexion et l'apprentissage à partir de leurs expériences et d'assurer la prise en compte de leurs préoccupations dans l'évaluation. L'évaluation apprécie les résultats et l'impact du projet en les comparant aux cibles initiales ou revues, mais tente aussi d'expliquer le niveau de performance du projet. Le premier aspect doit servir l'objectif de redevabilité de l'évaluation, et le deuxième doit contribuer à son objectif d'apprentissage.
5. **Limites et contraintes de l'évaluation.** La version finale du Rapport d'achèvement n'était pas disponible avant la mission d'évaluation.¹ Les

¹ Une version "draft zéro" incomplète et préparée par une équipe de consultants employée par la FIDA a été mise à disposition de l'équipe d'évaluation quelques jours avant le début de la mission. Plusieurs versions plus ou moins complètes du rapport ont par la suite été transmises à l'équipe entre décembre 2016 et février 2017. Le Rapport d'achèvement final approuvé par le FIDA n'a été disponible qu'à la date du 27 février 2017.

établissements de microfinance (EMF) appuyés par le projet ont eu des difficultés à transmettre régulièrement les données statistiques liées à leur performance, demandées par le système de suivi-évaluation (S&E) du projet. Les études des effets du PADMIR auprès des cinq principaux réseaux et EMF indépendants appuyés se focalisent sur les appuis reçus et restent très superficielles et incomplètes par rapport aux changements effectifs au niveau de la gestion et de la performance des EMF. Alors que l'étude des effets du projet auprès de bénéficiaires finaux (producteurs familiaux, femmes et jeunes) donne quelques informations intéressantes par rapport à l'évolution des conditions de vie des membres et non-membres de caisses appuyées, sa méthode d'échantillonnage et la nature des questions posées aux enquêtés ne permettent pas d'évaluer l'impact de l'accès au crédit ou du projet sur les revenus, la productivité agricole, la sécurité alimentaire ou le capital humain et social.

6. Faute de temps et de moyens, l'évaluation n'a pas pu inclure une étude d'impact du projet. Le focus de l'évaluation de l'impact présentée dans ce rapport est ainsi sur le renforcement des politiques et institutions liées à la microfinance rurale. L'évaluation de l'impact du projet dans les autres domaines d'impact (revenu, productivité agricole, capitaux humain et social, environnement etc.) reste largement théorique.

II. Le projet

A. Contexte du projet

7. **Justification du projet.** Le faible accès des populations rurales à des services financiers adaptés à leurs besoins est reconnu comme une contrainte majeure à leur épanouissement économique.² Au Cameroun, l'offre de services financiers en milieu rural pour les ruraux pauvres (petits producteurs, femmes, jeunes) est limitée à cause de plusieurs contraintes: la faible couverture physique des zones rurales et la répartition inégale des EMF entre les provinces; et l'insuffisante adaptation de leurs produits et services financiers aux besoins des ruraux pauvres (conditions d'accès trop onéreuses, modalités de remboursement incompatibles avec les cycles agricoles ou de production animale, garanties exigées difficilement mobilisables, etc.). A l'exception de certains grands réseaux avec lesquels le projet devait travailler prioritairement, peu d'EMF financent les crédits de campagne ou les investissements productifs, souvent faute d'une politique adéquate de mobilisation de l'épargne, d'une mauvaise gestion et stratégie ou d'une aversion au risque.
8. Par ailleurs, l'environnement du secteur de la microfinance au Cameroun était peu favorable, notamment à cause de la faible capacité des institutions gouvernementales et associatives de remplir leurs fonctions essentielles de supervision, de contrôle, de représentation et de politique et d'orientation générale du secteur. A ce titre, le projet devait renforcer l'Association nationale des établissements de microfinance du Cameroun (ANEMCAM)³, les services centraux et provinciaux du MINFI exerçant la supervision des EMF, le Comité National de la Microfinance (CNMF) et des services du MINADER impliqués dans le suivi de la politique de finance rurale.
9. Le PADMIR devait aussi appuyer la consolidation des EMF, au niveau de leur faîtière et de leurs caisses rurales existantes, ainsi que leur extension en zone rurale. Afin de tenir compte des réalités du secteur, les interventions devaient concerner deux types d'EMF pour lesquels les appuis seraient diversifiés et adaptés:

² Politique Finance rurale du FIDA, 2009.

³ L'ANEMCAM été créée en 2003 comme prévu par le règlement de la Commission Bancaire (COBAC) de la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC). Son mandat est de défendre les intérêts collectifs des EMF auprès des autorités de tutelle, de promouvoir leur développement et de promouvoir le respect des bonnes pratiques dans le domaine de la microfinance, l'échange d'expériences, la concertation, la formation de ses membres, et la recherche de partenariat avec le système bancaire.

- (a) *Les réseaux d'EMF en développement.* Ceux-ci sont constitués par des EMF en réseaux ou indépendants ayant atteint un certain degré de maturité et de viabilité. Les appuis directs pour l'extension en zone rurale reposeraient principalement sur ces EMF et en particulier les grands réseaux ou EMF qui disposaient des ressources nécessaires pour accompagner le développement de leur extension et dont la structure faîtière (opérationnelle ou en cours d'institutionnalisation) permettrait le suivi et l'encadrement des nouvelles caisses/agences ou points de services. Les activités liées à l'extension devaient s'accompagner de formations adaptées pour les membres/sociétaires, les élus des organes de gouvernance et le personnel. Les réseaux mutualistes d'épargne et de crédit sélectionnés par le PADMIR étaient la Ligue des caisses populaires coopératives du Cameroun (CamCCUL), l'Association des Caisses villageoises d'épargne et de crédit autogérées et des Caisses d'épargne et de crédit du Centre (A3C), (Association des) Mutuelles communautaires de croissance /Mutuelles financières de femmes africaines (AMC2) et l'Union des Caisses villageoises d'épargne et de crédit autogérées et des Caisses d'épargne et de crédit autogérées du Grand Nord (UCCGN). Le projet a aussi appuyé le Crédit du Sahel (CDS) qui est un EMF indépendant.
- (b) *Les réseaux d'EMF en construction.* Ceux-ci concernent des réseaux émergents ou groupes de caisses ne disposant pas de plan de développement et n'ayant pas encore identifié leurs perspectives de viabilité. Pour ces derniers, le projet devait accompagner une démarche structurée d'audit tant financier qu'organisationnel afin d'identifier les perspectives organisationnelles adaptées pour leur pérennisation et devait accompagner ensuite les plans d'actions à court terme et le plan de développement à moyen terme pour les réseaux qui présenteraient les perspectives les plus intéressantes. Le projet a ainsi appuyé deux réseaux mutualistes d'épargne et de crédit: Binum Tontine et l'Union des clubs d'épargne et de crédit (UCEC).
10. **Objectifs du projet.** Selon le Rapport du Président, l'objectif général du projet était de réduire la pauvreté, d'accroître les revenus et d'améliorer les moyens de subsistance du groupe cible. Ces éléments sont aussi présents dans l'objectif global du projet exprimé dans son cadre logique revu et validé par le FIDA, qui y ajoute l'amélioration de la sécurité alimentaire et des conditions de vie des populations cibles. Selon ce même cadre logique revu, le projet avait deux objectifs spécifiques, à savoir: (i) améliorer l'environnement général du secteur de la microfinance et faire en sorte que les problématiques de finance rurale soient mieux prises en compte par les tutelles et les EMF; et (ii) accroître l'accès des groupes cibles à des services financiers adaptés à leurs besoins, de manière durable et à un coût abordable.
11. **Zone d'intervention et groupe cible.** Dans une première période, le projet ciblait les Régions du Centre, de l'Ouest et de l'Extrême-Nord. Dans une deuxième, après la Revue à mi-parcours (RMP), s'y sont ajoutées comme prévu les Régions du Nord et du Nord-Ouest. Les principaux groupes cibles finaux, vivant dans les provinces indiquées plus-haut étaient composés: i) de petits agriculteurs disposant d'une exploitation agricole familiale sous-équipée et de petite taille (moins d'un hectare) ayant un accès limité aux intrants et aux technologies en raison des difficultés rencontrées pour accéder à des services financiers adaptés; ii) de femmes qui, malgré leur charge de travail, leur contrôle limité sur les moyens d'existence et les contraintes financières qui pèsent sur elles, entreprennent de nombreuses activités économiques; iii) de jeunes qui ont de faibles opportunités, qualifications et moyens; et iv) de microentreprises rurales et organisations de producteurs agricoles engagées dans des activités de transformation, de stockage, de transport et d'artisanat.

12. **Stratégie de ciblage.** Les groupes cibles finaux mentionnés dans le paragraphe précédent devaient être atteints de manière indirecte, à travers des appuis concentrés sur des caisses, agences et points de services des établissements de microfinance (EMF), dont ils étaient membres ou clients potentiels. Ceci s'est fait à travers le renforcement des capacités de ces EMF et de leur faîtière ou institution financière mère; l'adaptation de leurs produits aux besoins de ces cibles; et leur extension en milieu rural par l'établissement de nouvelles caisses et points de services. Le Cadre logique actualisé du PADMIR indique que grâce à l'intervention du projet, 62 000 ruraux (dont 30% de femmes), clients de caisse/points de services, devaient avoir accès à des services financiers adaptés à leur besoins et à un coût abordable. Au moins 20% de ces personnes devaient demeurer des emprunteurs actifs des EMF partenaires après l'achèvement du projet.
13. **Composantes.** Le projet comprenait trois composantes principales présentées dans le tableau 1 ci-dessous avec leur coût de base estimé à la conception:

Tableau 1

Composantes et coûts estimés du projet

| <i>Composantes et sous-composantes</i> | <i>Coût estimé (millions d'USD)</i> | <i>Pourcentage du coût estimé</i> | <i>Coût réel (millions d'USD)</i> | <i>Pourcentage du coût réel</i> |
|--|-------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|
| Composante 1: Amélioration de l'environnement de la microfinance | 1,92 | 7,5% | 1,18 | 6,3% |
| 1.1 Appui au MINADER/Ministère de l'élevage, des pêches et industries animales (MINEPIA) | 1,12 | 4,4% | 0,76 | 4,1% |
| 1.2 Renforcement de l'ANEMCAM | 0,30 | 1,2 % | 0,17 | 0,9% |
| 1.3 Appui au MINFI | 0,31 | 1,2% | 0,16 | 0,9% |
| 1.4 Appui au Comité national de la microfinance | 0,18 | 0,7% | 0,09 | 0,5% |
| Composante 2: Renforcement de l'accès aux services de micro-financement en milieu rural | 20,38 | 80% | 10,77 | 57,5% |
| 2.1 Appui aux EMF en développement | 6,4 | 25,2% | 4,03 | 21,5% |
| 2.2 Appui aux EMF en construction | 2,9 | 11,4% | 1,3 | 6,9% |
| 2.3 Développement de nouveaux produits et activités d'innovation | 11,15 | 43,8% | 5,44 | 29,0% |
| Composante 3: Coordination et gestion du projet | 3,13 | 12,3% | 6,79 | 36,2% |
| Unité de coordination du projet | 2,22 | 8,7% | 5,65 | 30,1% |
| Antenne de Maroua | 0,06 | 0,2% | 0,04 | 0,2% |
| Suivi et évaluation | 0,84 | 3,3% | 1,11 | 5,9% |
| TOTAL | 25,43 | 100% | 18,75 | 100% |

Sources: Rapport de conception, Amendement de l'accord de financement (2013), Rapport d'achèvement (2017).

14. **Financement.** Initialement, le projet devait être financé par un prêt⁴ du FIDA équivalent à 13,5 millions d'USD, et par un don du FIDA de 0,2 millions d'USD destiné exclusivement au financement de l'assistance technique internationale. Un financement supplémentaire du FIDA d'environ 2,95 millions d'USD sous forme de prêt a été octroyé en septembre 2012, pour la mise en place d'un fonds de financement des EMF. Ceci a porté la contribution totale attendue du FIDA à

⁴ Prêt sur 40 ans, y compris un différé d'amortissement de 10 ans, avec une commission de service de 0,75% par an.

16,65 millions d'USD soit 65,5% du coût total estimé du projet. Le projet devait bénéficier aussi d'un cofinancement du Programme des Nations Unies pour le Développement à la hauteur de 0,34 million d'USD (1,3%) pour l'appui à l'ANEMCAM et au MINFI, et de contributions du Gouvernement et des bénéficiaires (y compris des institutions de microfinance) de 2,47 millions (9,7%) et de 5,9 millions d'USD (23,2%), respectivement.⁵

15. **Dates clés de la mise en œuvre.** Le projet était prévu pour une durée de 6 ans. Le projet a été identifié en mai 2007, formulé en décembre 2007 et pré-évalué en mai 2008. Il a été approuvé le 11 septembre 2008 par le Conseil d'Administration du FIDA, son Accord de financement a été signé le 11 mai 2009, et le financement est entré en vigueur un an plus tard environ, le 7 mai 2010. Une RMP a été conduite en novembre 2014, et le projet a été achevé comme prévu le 30 juin 2016.
16. **Arrangements institutionnels.** Le FIDA était responsable de la supervision et de l'administration du prêt. Le ministère de tutelle du projet était le MINADER. Une Unité de coordination du projet (UCP) avec son siège à Yaoundé et une antenne à Maroua (province de l'Extrême-Nord), dotée d'une autonomie administrative et financière, a supervisé la mise en œuvre des activités et assuré le S&E. Les principaux partenaires d'exécution du projet étaient le MINADER, le MINFI, et les institutions financières mères et unions faitières appuyées. Le projet collaborait, par ailleurs, avec plusieurs prestataires de services publics et privés et des ONG.
17. Des experts nationaux et internationaux ont fourni une assistance technique au projet. Ces experts devaient, notamment, donner des orientations pour l'utilisation efficiente des ressources financières et l'adaptation des services financiers aux besoins des populations rurales pauvres, et appuyer la réalisation d'études et la formation des EMF.

B. Mise en œuvre du projet

Théorie du changement du projet⁶

18. À partir du cadre logique du PADMIR⁷ il est assez facile de comprendre les changements attendus du projet ainsi que les relations de cause à effet qui existent entre les produits, résultats attendus et objectifs spécifiques du projet. Cependant, celui-ci ne montre pas les relations entre résultats attendus et objectifs spécifiques des deux composantes différentes, ni le lien entre les hypothèses et les changements attendus. Pour mieux comprendre la logique d'intervention du projet, l'équipe d'évaluation a reconstruit la théorie du changement du projet sur la base de la documentation disponible et d'entretiens avec les parties prenantes. Un schéma représentant cette théorie du changement reconstruite se trouve en annexe 5.
19. La logique interne du projet n'était pas une logique simplement linéaire. En effet, l'objectif spécifique 1 du projet (correspondant à l'objectif de la composante 1) devait contribuer à certains résultats attendus (2.1, 2.3 et 2.4) de la composante 2. L'objectif spécifique 2 (l'objectif de la composante 2) devait permettre d'atteindre l'objectif général du projet.
20. Le projet cherchait à augmenter les revenus et améliorer la sécurité alimentaire et les conditions de vie des populations cibles (objectif général), en améliorant l'accès des groupes cibles à des services financiers adaptés à leurs besoins (objectif spécifique [OS] 2). Cet accès devait être amélioré par (i) le renforcement des EMF

⁵ Le Rapport du Président de septembre 2008 indique une contribution du PNUD de 0,3 million d'USD et du Gouvernement de 2,6 millions d'USD.

⁶ Une théorie du changement d'un projet présente les changements attendus grâce au projet à différents niveaux (produits, résultats attendus, changements intermédiaires et impact) et leurs liens de cause-à-effet. Elle montre aussi les hypothèses du changement (facteurs et conditions qui doivent être présents pour qu'un changement puisse mener à un autre).

⁷ Version revue et validée par le FIDA, présentée dans le Rapport de supervision de juillet 2012.

ruraux mobilisant mieux l'épargne, étant plus rentables et servant plus efficacement les groupes cibles (résultat attendu 2.1), (ii) la mise en place de nouveaux points de services et caisses en milieu rural par les grands réseaux et EMF partenaires (résultat attendu 2.2), et (iii) une meilleure adaptation des produits et services financiers des EMF aux besoins des groupes cibles (résultat attendu 2.3). Le projet devait aussi améliorer l'environnement général du secteur de la microfinance, avec une meilleure prise en compte des problématiques de finance rurale par les tutelles et les EMF (objectif spécifique 1), ce qui devait aussi contribuer au renforcement des EMF ruraux, au développement de nouveaux produits et services financiers bien adaptés aux besoins des groupes cibles, ainsi qu'à l'amélioration de l'accès des EMF au refinancement de la part de banques commerciales (résultat attendu 2.4).

21. L'amélioration de l'environnement général du secteur de la microfinance devait se faire par (i) le renforcement des services compétents du MINFI qui doivent contrôler et orienter le secteur (résultat attendu 1.3), (ii) l'amélioration de l'efficacité du Comité national de microfinance (résultat attendu 1.4), et (iii) l'amélioration de la performance de l'ANEMCAM en tant qu'association professionnelle des EMF (résultat attendu 1.2).
22. Une hypothèse importante du projet était que les conditions techniques, environnementales et socio-économiques nécessaires soient en place pour que les ruraux pauvres puissent mobiliser les services financiers en faveur de la productivité agricole, leur sécurité alimentaire et/ou leur revenu. Cette hypothèse devait être valable pour que l'accès amélioré des groupes cibles à des services financiers adaptés à leurs besoins (objectif spécifique 2) puisse réellement mener à l'augmentation des revenus et l'amélioration de la sécurité alimentaire et des conditions de vie des populations cibles (objectif général). Le projet devait « pousser » la validité de cette hypothèse en améliorant les capacités d'intervention des services déconcentrés MINADER/MINEPIA en appui aux exploitations agricoles (résultat attendu 1.1). Ce dernier résultat attendu devait aussi contribuer directement à (i) améliorer la prise en compte des problématiques de finance rurale par le MINADER/MINEPIA (objectif spécifique 1) et (ii) faciliter l'accès des groupes cibles aux services financiers (objectif spécifique 2). La validité de cette hypothèse devait aussi être assurée par la recherche de complémentarités avec le Programme national de développement des racines et tubercules et le Projet d'appui au développement des filières pour le produits de base (PADFA) financés également par le FIDA au Cameroun.

Changements importants en cours de mise en œuvre

23. Le Programme des Nations Unis pour le Développement a décidé, entre la conception et le démarrage du PADMIR, de réorienter son appui initialement destiné à l'accompagnement de l'ANEMCAM (l'association professionnelle des EMF), vers le développement d'une stratégie nationale de finance inclusive. L'appui à l'ANEMCAM a été réduit en conséquence.
24. Le projet a connu un démarrage difficile et une exécution d'ensemble insatisfaisante en 2011-2012, avec une amélioration à partir de 2013 suite aux changements de personnel du projet et à la mise en place d'outils d'exécution et de gestion financière avec une approche de « faire-faire » par les principaux partenaires du projet à travers des contrats d'exécution.
25. Le projet devait accorder des subventions aux groupes cibles (1,8 million d'USD sur les trois premières années) « pour leur permettre d'accéder plus facilement au crédit d'équipement des EMF partenaires en réduisant l'apport personnel nécessaire et donc le coût du crédit pour l'emprunteur ainsi que le risque de l'établissement financier ». L'utilisation de subventions a été abandonnée au profit de la mise en place d'un Fonds de facilitation (FF) du crédit moyen terme pour le financement des équipements agricoles.

26. Un financement complémentaire du FIDA approuvé en septembre 2012 devait permettre de compléter les ressources du FF pour le crédit à moyen terme. Le démarrage des activités du FF n'a pu avoir lieu qu'en 2014 en raison des délais dans la sélection de l'assistance technique internationale gestionnaire du fonds. Une étude d'institutionnalisation du fonds a été réalisée en 2015-2016 et les modalités exactes de l'institutionnalisation sont encore en discussion.
27. À la RMP, la grande majorité des ressources disponibles pour les composantes 1 et sous-composantes 2.1 et 2.2 avaient été consommées, et la RMP a recommandé de recentrer ces (sous-)composantes sur un nombre restreint d'activités de consolidation.

III. Principaux constats de l'évaluation

A. Performance du projet et impact sur la pauvreté rurale

Pertinence

28. **Cohérence avec les stratégies et politiques du FIDA et du Gouvernement.**
Le projet est cohérent avec le Cadre stratégique du FIDA 2007-2010 sur l'accès aux services financiers des populations rurales pauvres, et il est conforme aux principes et aux approches sous-tendant les politiques du FIDA, en particulier s'agissant de la politique en matière de finance rurale. En particulier, la conception du projet⁸ n'a pas retenu une intervention en crédit direct et identifie, à juste titre, les EMF pour la fourniture de services financiers à ses groupes cibles.
29. Le projet est cohérent avec les orientations politiques du pays en matière de lutte contre la pauvreté, de développement rural et de promotion de la microfinance. La nécessité d'accompagner le développement des services de microfinance rurale pour contribuer au développement rural et à la réduction de la pauvreté figurait dans les orientations stratégiques et de politique du Gouvernement du Cameroun au moment de la conception du PADMIR en 2007-2008. Cette préoccupation est inscrite dans la stratégie de réduction de la pauvreté (SRP) finalisée en 2003, la Stratégie de développement du secteur rural (SDSR) de 2006⁹, puis du Plan National d'Investissement Agricole (PNIA) 2014-2020 adopté en 2014 qui s'inscrit dans le cadre du Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture en Afrique. Dans le Plan national d'investissement agricole, quatre domaines thématiques d'intervention ont été retenus dont l'amélioration de l'accès au financement grâce à: i) l'appui aux institutions existantes et à l'émergence des institutions financières spécialisées; ii) la mobilisation des ressources financières et la mise en place d'un mécanisme fonctionnel de financement du monde rural; et iii) la mise en place d'un dispositif de gestion des risques agricoles.
30. L'accent mis sur le développement de la microfinance au sein du projet est cohérent avec les orientations politiques nationales et régionales au moment de la conception du projet et à leurs évolutions. Le Cameroun appartient à l'espace CEMAC dont il dépend pour la réglementation et la supervision des institutions financières, y compris les EMF. Le cadre réglementaire des EMF a été mis en place en 2002¹⁰ avec effet en 2007. L'ANEMCAM, tel que prévu par le règlement COBAC, a été créée en 2003. L'adhésion à ces différentes initiatives traduit ainsi la volonté du Cameroun de renforcer le secteur de la microfinance par un meilleur encadrement des pratiques et une anticipation des risques. Le Gouvernement a, par ailleurs, adopté en 2013 une stratégie d'inclusion financière qui comprend un

⁸ Rapport de conception du PADMIR, août 2008.

⁹ La SDSR identifie sept catégories de facteurs internes limitant le développement rural du Cameroun: les faibles performances des exploitations familiales; la fragilité de la sécurité et de l'autosuffisance alimentaire; les faibles capacités de gestion des ressources naturelles; les faiblesses liées à l'environnement institutionnel; l'insuffisance des financements; l'insuffisance du développement des échanges commerciaux; le développement insuffisant des voies de desserte; et la précarité des conditions de vie en milieu rural.

¹⁰ Règlement 01/02/CEMAC/UMAC/COBAC relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de micro finance dans la CEMAC et 21 règlements COBAC/EMF de 2002 relatifs aux EMF qui ont pris effet en avril 2007.

plan d'action sur cinq ans (2013-2018). Son premier axe stratégique « Amélioration de la qualité et de la disponibilité de l'offre en vue de satisfaire durablement les besoins en services financiers des populations » prévoit le renforcement de l'offre de services en milieu rural pour accompagner les besoins financiers des populations.

31. **Pertinence par rapport aux besoins des ruraux pauvres.** Le diagnostic initial ayant servi de fondement à la formulation du projet aurait pu faire l'objet d'études plus approfondies pour mieux identifier les contraintes d'accès au financement des populations rurales défavorisées et en particulier des petites exploitations familiales. Ceci aurait permis de mieux définir les cibles, les partenaires et les modalités d'intervention.
32. Ce ciblage très général de petits producteurs, femmes, jeunes et microentreprises rurales (voir paragraphe 11) occulte la question de la segmentation de la clientèle ciblée, dont les besoins financiers peuvent être très différents et par conséquent les réponses à ces besoins: pour une meilleure adaptation de l'offre de services financiers, une meilleure compréhension des contraintes et des besoins de financement aurait été nécessaire. Or les besoins financiers des agriculteurs varient énormément, même parmi les petits exploitants selon les régions, selon la/les filières dans lesquelles ils exercent leurs activités et selon qu'ils sont plus ou moins insérés dans des filières de commercialisation (encadré 1).

Encadré 1.

Besoins différenciés parmi les petits exploitants

Les petits exploitants les moins insérés dans des filières de commercialisation et davantage orientés vers une production agricole de subsistance, les plus pauvres par conséquent, ont tendance à avoir des besoins financiers plus globaux et plus fondamentaux. Les crédits servent la plupart du temps à couvrir des besoins de trésorerie variés liés à la fois à des besoins agricoles et non agricoles (par exemple, les frais de scolarité, les événements sociaux, les activités complémentaires génératrices de revenus souvent menées par les femmes au sein du ménage, etc.). Ces petits agriculteurs sont tributaires des aléas climatiques et ne disposent pas ou peu de capacités de commercialisation, stockage, transformation, etc. Ils ont également besoin de services d'épargne, de transferts d'argent, voire de micro-assurance (vie et santé). Le plus souvent les innovations les concernant porteraient davantage sur l'accès à ces différents services à des coûts de transaction réduits (car leurs opérations sont de très petits montants).

Les petits exploitants plus insérés dans des filières de commercialisation ont des besoins financiers davantage liés à des activités agricoles spécifiques: achat d'intrants, location de machines ou de main d'œuvre saisonnière. Ainsi, leurs besoins financiers dépendent davantage des investissements nécessaires pour cultiver, récolter et gérer leurs récoltes (commercialisation, stockage, transformation). Le financement de ces petites exploitations agricoles à caractère plus commercial n'est plus centré sur les besoins de trésorerie du ménage mais sur les besoins d'une petite entreprise en termes de fonds de roulement et d'investissement et de lignes de trésorerie pour des montants plus importants requérant de ce fait une autre expertise technique et financière, en particulier pour l'analyse de la demande de financement et en termes de modalités de garanties.

33. Pour une offre de services financiers adaptés et durables, les innovations doivent alors porter sur l'atténuation de ces contraintes/risques qui requiert un certain niveau d'expertise: une meilleure évaluation des risques (via une meilleure connaissance de la filière); des coûts administratifs réduits (via la technologie mobile ou le modèle d'agents bancaires) l'association d'autres services financiers (épargne, micro-assurance, transferts d'argent, monnaie électronique) et services non financiers (appuis techniques, formations); améliorer la sécurité des garanties (contrat de commercialisation des récoltes, crédits warrantage, crédits groupements) et adapter les modalités de décaissement et de remboursement des prêts à la saisonnalité des activités.

34. Par ailleurs, se référant à la théorie du changement du projet, il était important de s'assurer que les conditions techniques, environnementales et socio-économiques nécessaires soient en place pour que les populations ciblées puissent mobiliser les services financiers en faveur de leur productivité agricole, sécurité alimentaire et/ou revenu. L'implication des services déconcentrés MINADER/MINEPIA en appui aux exploitations agricoles et la collaboration avec d'autres projets financés par le FIDA au Cameroun, qui devaient tous deux contribuer à assurer ces conditions, ont été mal conçus et faiblement mis en œuvre.
35. **Pertinence de la sélection des EMF appuyés et du choix des appuis.** Par conséquent les EMF les plus aptes à développer une offre de financement agricole et rurale à destination du plus grand nombre, ne sont pas ceux qui connaissent déjà des difficultés de viabilité, mais ceux qui disposent d'une bonne capacité d'innovation. Là encore, il aurait peut-être été utile de segmenter les EMF en fonction de leur clientèle cible (ménages ruraux les plus pauvres vs. petites exploitations agricoles insérées dans des filières agricoles commerciales) et de leurs capacités à innover (tenant compte de leurs performances financières) afin de leur apporter des appuis différenciés basés sur un diagnostic détaillé et un plan d'affaires pour chaque réseau appuyé. Les appuis aux réseaux existants identifiés lors de la conception du projet (formation, équipements, plans d'affaires, renforcement du Système informatisé de gestion [SIG]) sont des appuis utiles et nécessaires en particulier pour les EMF fragiles. Ils peuvent effectivement contribuer à améliorer globalement une capacité d'intervention, mais ils ne sont pas suffisamment ciblés sur le renforcement des capacités à financer la petite exploitation agricole.
36. À l'exception de CDS au Nord, les EMF partenaires envisagés lors de la conception étaient tous des EMF de catégorie 1 (réseaux mutualistes) entravés par des problématiques communes de gouvernance et de système d'information. Des EMF de catégorie 2 (de type Société Anonyme) tel que CDS, ont généralement une capacité de prise de décision plus rapide et sont souvent dotés de moyens financiers et techniques plus importants. Le projet aurait pu stratégiquement réfléchir à des partenariats diversifiés, en incluant plus d'EMF de deuxième catégorie, pour expérimenter des approches différentes pouvant bénéficier aux différents segments représentatifs de la population rurale.
37. La stratégie d'appuyer également des réseaux «en construction» a été justifiée lors de la conception du projet, par la proximité physique des caisses avec la clientèle cible.¹¹ Pour les mêmes raisons citées précédemment et parce que la viabilisation des réseaux d'épargne et de crédit mutualistes demande des moyens importants sur des longues durées, en particulier, si ils sont à caractère rural, la pertinence de cette stratégie par rapport aux objectifs du projet est très discutable.
38. Le projet a abordé la question de l'accès facilité aux services financiers « en appuyant un nombre limité de grands réseaux qui en ont la capacité à étendre leur réseau en milieu rural et à créer de nouveaux points de services ». Outre le fait que les réseaux qui ont été identifiés par le projet pour leur extension disposaient d'une capacité limitée à s'étendre en raison en particulier de services centraux (faîtières) défaillants ou fragilisés, la réponse à cette problématique de l'accès aurait pu être traitée différemment, en n'accompagnant pas exclusivement l'ouverture physique de nouveaux points de services en milieu rural dont on sait la difficulté de pérennisation, mais en encourageant aussi des initiatives de guichets mobiles, de «branchless banking» ou de recours à la téléphonie mobile pour lesquelles des expériences intéressantes, quoique récentes, commençaient à être partagées au moment du démarrage du projet.

¹¹ Selon le Rapport de conception, les réseaux « en construction » (ou groupe de caisses) sont ceux ne présentant pas un degré de maturité suffisant et une visibilité quant à leurs perspectives de viabilité mais dont les caisses touchent les cibles du projet en milieu rural.

39. Il faut préciser que les délais entre la formulation du projet et son démarrage relativement longs de 2 à 3 ans auraient pu se traduire par une mise à jour des hypothèses issues de la formulation, en particulier dans le contexte de développement rapide de l'inclusion financière, où de nouveaux partenaires potentiels émergent et se renforcent.
40. **Pertinence de l'approche de promotion de l'innovation et du choix des innovations promues.** Il était tout à fait pertinent de prévoir des appuis aux innovations, comme expliqué précédemment. L'ampleur des moyens consacrés, le niveau d'expertise requis (qui a un coût) et la démarche pour la sélection des EMF les plus aptes à entreprendre ces innovations sont des facteurs déterminants pour une efficacité de ces appuis et un impact significatif. La conception du projet est restée là aussi très générale ne donnant pas les indications nécessaires à un bon ciblage des actions et des partenaires. Une réflexion aurait pu être engagée pour tester des approches innovantes en termes de ciblage de filières ou de produits spécifiques au financement agricole. Par ailleurs, la capitalisation des expériences innovantes a été négligée et les opportunités d'échange d'expériences entre les EMF appuyés ont été très faiblement exploitées.
41. La mise en place du Fonds de facilitation est basée sur l'hypothèse que c'est en raison d'un manque de ressources à moyen et long terme au niveau des EMF que ceux-ci n'offrent pas de crédits moyen terme pour les équipements dans les filières agricoles - hypothèse qui a émergé de discussions avec des EMF et autres parties prenantes dont la Banque Mondiale. Une étude approfondie des contraintes au financement moyen terme dans le secteur agricole et du marché potentiel aurait pu mettre à jour d'autres facteurs importants qui expliquent la rareté de ce type de financement, dont l'expertise technique au sein de l'EMF pour étudier ces dossiers relativement plus complexes; la validité des garanties mobilisables; la capacité des caisses et des réseaux, en termes de gestion des risques, à absorber des crédits de plus gros montants en comparaison avec leur portefeuille habituel; et les risques encourus sur les ressources (épargne et fonds propres en cas d'incidents de paiement, etc.). A partir des leçons tirées des expériences des EMF dans ce domaine, une démarche plus progressive et adaptée aurait pu être mise en place (voir efficacité).
42. Même si dès le départ l'institutionnalisation du FF a été discuté, aucune étude de marché n'a été réalisée pour estimer les conditions de rentabilité d'un tel fonds. La contractualisation effectuée avec un prestataire spécialisé visait à imposer une pratique professionnelle de gestion du FF. Pourtant, le fonds n'a pas été conçu sur un modèle économique qui prend en compte le coût réelle de la ressource (l'argent) et de l'expertise nécessaire pour les bonnes performances, ne permettant pas de réellement tirer des leçons pendant la phase projet dans la perspective de son institutionnalisation (voir durabilité). Par ailleurs, le risque de distorsion de marché et d'effets d'éviction des fournisseurs déjà en place n'a pas été évalué. D'autres options, aux potentialités de durabilité plus importantes, auraient pu être de renforcer l'offre privée existante et/ou d'adosser le mécanisme de refinancement des EMF au secteur bancaire. Le projet, dans sa conception, n'a abordé que de façon anecdotique ce rapprochement avec le secteur bancaire.
43. **Pertinence des actions de renforcement du cadre institutionnel.** Le projet prévoyait dans sa composante 1 l'amélioration de l'environnement du secteur de la microfinance afin que «les problématiques de financement rural soient mieux prises en compte», moyennant des appuis au MINADER, à l'ANEMCAM au MINFI et au Comité national de la microfinance. Le choix a été fait ici d'appuyer l'environnement institutionnel, alors qu'il aurait pu porter sur un renforcement des services privés d'appui aux producteurs agricoles ou des organisations de producteurs pour renforcer leurs capacités financières (éducation financière, appuis et formation des bénéficiaires à la définition de leurs besoins financiers, etc.). C'est en partie ce qui était visé au travers des appuis au MINADER. Cependant ceux-ci

ont été mal définis avec des ambiguïtés sur le rôle attendu des agents de vulgarisation du MINADER¹² et leurs effets négatifs potentiels. Une autre option aurait pu être d'accompagner la mise en conformité des EMF avec la réglementation encore récente à l'époque de la conception du PADMIR en donnant plus de moyens au MINFI pour renforcer ses capacités d'exercer efficacement ses missions de contrôle (sur pièces et sur place) et procéder aux formations des EMF sur le nouveau cadre réglementaire. Cette option apparemment initialement prévue a finalement été réduite au profit de l'appui au MINADER (70% du budget total de la composante 1). La pertinence de ce choix est très discutable dans un contexte de cadre réglementaire récent et des difficultés manifestes auxquelles le secteur de la microfinance était confronté (et qui se sont d'ailleurs traduites par des faillites). Cependant, une question plus large est celle de la pertinence de fournir un appui temporaire à des institutions gouvernementales qui n'ont pas les ressources propres pour accomplir leurs rôles régaliens de façon continue.

44. **Complexité du projet.** C'est un projet vaste et insuffisamment précis qui a été formulé, dont la définition même induisait des risques de faibles efficacité et impact. Les capacités existantes pour sa mise en œuvre, aussi bien au niveau du Ministère de tutelle qu'au niveau de l'expertise nationale semblent avoir été surestimées au regard de l'ampleur du projet. Le projet avec 8 sous composantes devait: i) intervenir dans 5 régions aux conditions agro-écologiques très diverses; ii) travailler avec des partenaires de nature différentes (2 Ministères, 2 organismes, 7 EMF pour appuis techniques et 15 EMF pour refinancement); iii) gérer des activités de différente nature et en nombre important, nécessitant des expertises diverses pour leur mise en œuvre et suivi (études, formations, constructions, fournitures d'équipements, assistance technique, prêts); iv) faire appel à de nombreux prestataires/consultants; v) et opérer sous des modalités d'intervention très différentes sous une même coordination: appuis techniques PADMIR et activité de crédit aux EMF.
45. **En résumé,** l'approche générale du projet visant à appuyer les EMF pour améliorer l'accès aux services financiers des populations rurales était justifiée, conforme aux bonnes pratiques et était cohérente avec le contexte économique et les orientations stratégiques et politiques du Cameroun et du FIDA. Cependant, l'approche envisagée peu innovante (appuis principalement ciblés sur l'extension des services d'EMF pour une bonne part peu efficaces) associée à un manque de précisions des modalités d'intervention et à une grande complexité du projet, s'est traduite par un effet de dispersion des moyens limitant de ce fait le caractère déterminant des actions du projet. Les interventions devant améliorer l'environnement institutionnel de la microfinance rurale ont été sous-dimensionnées. Les dispositions devant promouvoir les conditions techniques, environnementales et socio-économiques pour que les populations ciblées puissent réellement tirer profit de leur accès amélioré aux services financiers ruraux, ont été mal conçues et développées par le projet. *La pertinence est notée modérément insatisfaisante (3), deux points sous la note attribuée par le Département de gestion des programmes (PMD) du FIDA.*

Efficacité

46. L'efficacité est définie comme la mesure dans laquelle les objectifs du projet ont été atteints ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative. La section est organisée selon les deux composantes opérationnelles du projet, en se focalisant sur leurs résultats attendus.

Composante 1: Amélioration de l'environnement de la microfinance

47. La Composante 1 devait renforcer les capacités d'intervention des services déconcentrés MINADER/MINEPIA en appui aux exploitations agricoles, de

¹² Supervision de l'activité de crédit des EMF et implication des agents dans le montage des dossiers de demande de crédit.

l'ANEMCAM, des services compétents du MINFI et du Comité national de la microfinance. Les résultats enregistrés par la mise en œuvre de cette composante correspondent essentiellement à des activités menées avant la RMP en 2014. Le budget destiné à cette composante était très faible relativement aux autres composantes, correspondant seulement à 6,3% des dépenses effectives du projet.

48. Résultat attendu 1.1: Amélioration des capacités d'intervention des services déconcentrés MINADER/MINEPIA en appui aux exploitations agricoles. Les appuis du projet au MINADER/MINEPIA ont concerné trois services: le Service de la vulgarisation agricole;¹³ la Cellule du registre des COOP/groupements d'initiative commune (GIC) et les services déconcentrés en charge de l'appui aux coopératives et GIC; et le Service d'appui à la promotion et au suivi du crédit rural et coopératif. Les activités de cette sous-composante n'ont débuté qu'en 2012.¹⁴ Au vu du niveau de consommation élevé des ressources et de la faible ampleur des activités mises en œuvre, les activités ont pris fin en 2014, suite à la recommandation de la RMP. Le MINADER ou le MINEPIA n'ont par la suite pas été impliqués dans le suivi des projets financés avec le soutien du Fonds de facilitation.
49. Les principaux résultats atteints portent sur la formation de 51 Superviseurs de Secteurs et 81 autres agents des services centraux et déconcentrés du MINADER et MINEPIA sur le montage et l'analyse des microprojets, et l'accompagnement des petits producteurs ruraux par ses agents dans 51 arrondissements en collaboration avec les EMF. Ceci comprenait la tenue de séances d'information, l'identification de microprojets rentables et l'appui au montage des microprojets. Certains EMF ont remis en question le rôle des agents de l'État dans le montage des dossiers de demande de crédit qui pouvait créer des attentes de financement irréalistes et influencer négativement la viabilité économique des microprojets et le remboursement des prêts. A partir de 2014, il a été décidé de ne plus impliquer les agents de l'État dans le montage des dossiers de crédit. De plus, en raison de contraintes financières, les activités de suivi/encadrement des bénéficiaires des crédits par ces agents ont également cessé dès 2014.
50. Les services de vulgarisation, avec l'appui du projet, ont également élaboré 56 fiches technico économiques sur les spéculations porteuses par zone agro-écologique, soit 37 fiches de culture et 19 fiches d'élevage. Les fiches d'élevage ont été diffusées sur 800 exemplaires auprès des EMF et certains producteurs. Le nombre de fiches distribuées sur les cultures est inconnu.
51. En 2014, le projet a financé le recensement des GIC et coopératives opérant dans les 3 premières régions d'intervention du projet, et l'organisation d'ateliers d'information menées par la Cellule du Registre des COOP/GIC touchant 60 Coopératives et GIC sur les procédures et modalités d'immatriculation et sur le respect des dispositions réglementaires. Une nouvelle base de données sur les coopératives et GIC au Cameroun a été créée, mais celle-ci n'est pas disponible auprès de la Cellule qui ne dispose pas d'ordinateurs fonctionnels.¹⁵ L'appui prévu à l'immatriculation des coopératives n'a pas été réalisé, dû à une directive du MINADER de suspendre toute immatriculation (qui a duré jusqu'en mai 2016) afin de permettre l'adaptation de la Loi OHADA de 2010 sur le Droits des sociétés coopératives au contexte national.
52. Sur cette base, il n'est donc pas possible de conclure à une amélioration significative des capacités d'intervention des services de l'agriculture et de l'élevage dans le domaine de la finance rurale. Les déclarations des EMF ne

¹³ A travers le Programme National de Vulgarisation et de Recherche Agricole, service chargé du conseil agricole.

¹⁴ Le délais de démarrage de ces activités était dû à deux raisons principales: i) Les EMF partenaires et les caisses et points de services devaient être sélectionnés avant que les agents de vulgarisation concernés par ces formations puissent être identifiés; et ii) Il était nécessaire de clarifier les rôles des services déconcentrés.

¹⁵ Selon le Rapport d'achèvement une base de données a été établie avec l'appui du projet. Cependant, une autre base de données existait déjà avant le projet, et plutôt que de la mettre à jour le projet a financé une nouvelle base utilisant un autre logiciel.

permettent par ailleurs pas de conclure à un impact quelconque de ces interventions sur leurs activités.

53. **Résultat attendu 1.2: Amélioration de la performance de l'ANEMCAM en tant qu'association professionnelle des EMF.** Ce résultat n'a pas été atteint dans la mesure où, à ce jour, l'Association professionnelle n'est toujours pas appropriée par ses membres. Les activités financées au profit de l'ANEMCAM ont dû être réaménagées en concertation avec l'ANEMCAM, suite à la défection du cofinancement attendu du Programme des Nations Unies pour le Développement. Elles visaient à soutenir financièrement l'ANEMCAM en proie à des difficultés en raison du paiement partiel des cotisations par ses membres, à l'équiper du mobilier nécessaire pour une salle de formation et à appuyer un certain nombre d'activités concourant à asseoir sa légitimité. Pour autant les problèmes de gouvernance (dernière Assemblée générale tenue en 2011, mandats des administrateurs échus depuis 2014, pas de réunion du Conseil d'Administration en 2016 etc.) n'ont pas été surmontés par ces activités et ils continuent de paralyser cette association à laquelle l'adhésion est une obligation légale pour les EMF. En 2014, le PADMIR et le Bureau de pays FIDA ont bloqué la signature des contrats de performance des EMF partenaires afin de les obliger à mettre à jour leurs cotisations auprès de l'ANEMCAM. La pression n'a pas été maintenue les années suivantes et la grande majorité des réseaux d'EMF, dont les EMF partenaires du PADMIR à l'exception de CDS, ne sont pas à jour de leurs cotisations.
54. **Résultat attendu 1.3: Renforcement des services compétents du MINFI qui doivent contrôler et orienter le secteur.** Les activités du projet auprès de la Division de la Réglementation et de la Promotion de la Microfinance du MINFI, telles que prévues dans le Document de conception du projet, ont été globalement réalisées mais ont donné des résultats mitigés en raison, d'une part, de leur faible ampleur (moins de 1% des dépenses effectives du projet) et, d'autre part, des faibles capacités de mise en œuvre au sein du MINFI. Le PADMIR a contribué à l'amélioration des connaissances dans le secteur en participant à la diffusion des textes réglementaires.¹⁶ Il a aussi pris part dans le processus d'élaboration de la Stratégie nationale de finance inclusive.¹⁷ Les autres activités liées à l'amélioration de la base de données (réseautage) et la conception d'un site web ont été réalisées mais ces outils ne sont pas opérationnels pour des raisons internes au MINFI.
55. Les appuis financiers ont permis la réalisation de deux missions de contrôle administratif des EMF partenaires en 2013 et 2014, se substituant aux carences budgétaires. La Division a effectué une mission de contrôle en 2015, qui relève de ses fonctions, par ses propres moyens et sur un échantillon d'EMF (ne ciblant pas spécifiquement ceux qui sont partenaires du projet). L'efficacité et l'impact des activités de la Division de la Réglementation et de la Promotion de la Microfinance du MINFI est contrainte par les moyens budgétaires qui lui sont alloués, par l'expertise du personnel affecté et par le cadre légal et réglementaire régional auquel appartient le Cameroun (voir paragraphe 30).
56. **Résultat attendu 1.4: Amélioration de l'efficacité du Comité national de microfinance.** Pendant la durée du projet, le Comité national de la microfinance n'a pas été opérationnel pour des raisons indépendantes du projet. Le MINFI qui en assure la présidence, a proposé au projet d'affecter les ressources disponibles destinées au financement d'études thématiques, à l'appui à la formulation et la validation de la Stratégie Nationale de Finance Inclusive.
57. **En résumé,** l'efficacité de la composante 1 du projet concernant l'environnement de la microfinance rurale a été très faible. La principale raison tient au fait que les

¹⁶ A travers le financement de la traduction et l'impression, et l'organisation d'un atelier de vulgarisation.

¹⁷ A travers le financement de 4 ateliers d'échanges et de validation et participation au comité de pilotage. La stratégie a été élaborée par le MINFI, avec l'appui financier du PNUD et l'appui technique du Fonds de l'équipement des Nations Unies (UNCDF).

moyens alloués étaient insuffisants et trop dispersés pour être déterminants en particulier sur des structures publiques dont l'action est limitée par des contraintes budgétaires.

Composante 2: Renforcement de l'accès aux services de micro-financement en milieu rural

58. Cette composante constitue le cœur du projet, représentant 57,5% des dépenses effectives du projet. Elle devait se traduire par le renforcement des EMF ruraux, de la mise en place de nouveaux points de services et caisses durables en milieu rural et de l'adaptation de leurs produits et services financiers aux besoins des groupes cibles. La composante a été mise en œuvre au travers de partenariats conclus en 2011, sur appel à candidature, avec cinq EMF « en développement » dont quatre réseaux mutualistes d'épargne et de crédit de catégorie 1 (CamCCUL, A3C, AMC2 et UCCGN) et un EMF de type société anonyme de catégorie 2 (CDS), et avec deux réseaux mutualistes d'épargne et de crédit « en construction » (Binum Tontine et UCEC).
59. On ne dispose pas d'un tableau de bord exhaustif de la situation du secteur de la microfinance au démarrage et à la fin du projet, pour pouvoir effectuer une comparaison des performances des EMF sélectionnés comme partenaires du projet et de leur évolution, avec l'ensemble du secteur. Cependant le choix de retenir comme partenaires du projet, principalement des réseaux mutualistes d'épargne et de crédit (CDS est une société anonyme mais a reçu une contribution relativement moindre du projet) s'est fondé principalement sur le critère de leur présence dans les zones du projet. Cependant ces réseaux présentent des fragilités institutionnelles largement décrites dans les rapports de supervision et donc des incertitudes de viabilité et des limites dans leurs capacités d'intervention et d'innovation (voir pertinence).
60. **Sous-composante 2.1: Appui aux réseaux en développement.** Le projet a apporté des appuis à 191 caisses/points de services¹⁸ y compris leur faîtière/siège, sur 128 caisses/points de services prévus dans le Document de conception du projet. Il a accompagné la création de 52 nouvelles caisses et points de services¹⁹ sur un total de 120 prévus (voir tableau A en annexe 6). Les 50 caisses/points de services situés dans les régions du Nord et du Nord-Ouest n'ont bénéficié des appuis du PADMIR que pour une période de moins de 2 ans car l'extension du PADMIR dans ces deux régions est intervenue après 2014.
61. Au titre de cette composante, de nombreux appuis ont été fournis par le projet, selon les déclarations du PADMIR (voir tableau B en annexe 6): formations pour personnel technique, élus et membres des caisses; plans de développement de caisses et points de services; rédaction de manuels de procédures; mise à jour de documents de politique; interconnexion des caisses de base du réseau AMC2; appuis aux SIG de 3 réseaux; dotations d'équipements (kits solaires, groupes électrogènes, ordinateurs, mobiliers, climats etc.) et motos; et construction et aménagement de locaux.
62. La mise en œuvre des activités du projet s'est caractérisée par des retards et des délais raccourcis du fait de la signature tardive des contrats de performance annuels. En outre le saupoudrage des appuis conjuguée à l'absence de données exhaustives, fiables et à jour, ne permet pas de conclure objectivement sur l'atteinte des résultats attendus du PADMIR et d'établir un lien de causalité entre les appuis fournis et les performances des EMF.
63. Les lacunes en termes d'informations disponibles sur les EMF ne sont pas totalement imputables au système de S&E du PADMIR. D'une part les EMF, en particulier les réseaux mutualistes, communiquent avec retard des données

¹⁸ Par réseau: MC²: 59; CamCCUL: 73; A3C: 25; UCCGN: 23; et CDS: 11 dont 8 caisses autogérées n'appartenant pas à la société anonyme CDS.

¹⁹ Par réseau: MC²: 14; CamCCUL: 19; A3C: 19; UCCGN: 10; et CDS: 2.

financières souvent incomplètes et peu fiables, ceci en raison de SIG non performants et des faibles capacités internes de gestion et de pilotage. D'autre part, les données ne sont pas disponibles au niveau du MINFI ni de la Banque des États de l'Afrique Centrale.²⁰

64. Les appuis apportés par le projet ont été appréciés à des degrés divers par les EMF bénéficiaires. Les apports en équipements, motos, ordinateurs etc. sont utiles et les constructions de caisse apportent une valeur ajoutée indéniable à l'activité des caisses en générant plus de confiance de la part des membres et stimulent de ce fait les dépôts. Pourtant, la valeur ajoutée des appuis méthodologiques n'est pas toujours apparente. Un réseau appuyé par le PADMIR pour l'élaboration de plans de développement des nouveaux points de services et l'audit des comptes de certaines caisses/points de services reconnaît que ces activités auraient été menées y compris sans les appuis du PADMIR. Cependant la durabilité des effets de ces appuis est conditionnée à la pérennité de la caisse, qui dépend de nombreux facteurs dont ceux de la capacité de la faïtière à exercer les fonctions de formation et de contrôle nécessaires.
65. Les formations ont porté sur de nombreux thèmes liés à la microfinance avec une prépondérance pour les thèmes liés à la gouvernance, le rôle et responsabilités des élus et l'éducation financière, reflétant la nature mutualiste des réseaux partenaires. Le projet a confié aux EMF le soin de mettre en œuvre les formations (a alloué un budget) et n'a pas effectué de suivi de la qualité des formations, ni de la répliation en cascade en interne des formations de formateurs, ni de l'évolution des pratiques. De plus, sur un certain nombre de modules agréés par le Programme de renforcement des capacités des institutions de microfinance en Afrique francophone (CAPAF), des modifications ont été imposées pour en réduire les coûts, qui ont eu un impact sur leur qualité. Dans un contexte global de rareté des formations spécifiques en microfinance, cet appui en formation du PADMIR a été unanimement apprécié par les EMF partenaires, même si on peut difficilement en mesurer les effets sur les EMF eux-mêmes.
66. Le nombre de caisses créées dans le cadre du PADMIR a été en deçà des prévisions, mais ce qu'on entend par « la création de nouvelles caisses » doit également être nuancé. En effet, de nombreuses caisses nouvellement créées ont bénéficié uniquement de formations pour leurs agents. Les objectifs de création de caisses/points de services ambitieux du projet (120) ont été confrontés aux réticences de la plupart des EMF justifiées par la difficulté à viabiliser de nouvelles caisses dans les zones rurales. Ces EMF en réseau étaient déjà confrontés au défi de rentabiliser des implantations existantes présentant de faibles niveaux de performances, comme confirmé par le Rapport d'achèvement. Ce point soulève la question de la pertinence pour un projet de fixer des objectifs de création de caisses *a priori*, donc indépendamment de toute considération de capacités de viabilisation. Il souligne une question de fond sur la responsabilité des projets dans l'incitation apportée, sous forme de financements disponibles, à des créations de caisses qui finissent par s'avérer non viables. Ainsi les 15 dossiers de demande d'agrément des Caisses villageoises d'épargne et de crédit autogérées (CVECA) UCCCGN déposés auprès de la tutelle avec l'appui du PADMIR ont été rejetés.²¹
67. **Sous-composante 2.2: Appui aux réseaux en construction.** Alors que l'UCEC était dans une situation incertaine avec ses 26 caisses existantes, trois caisses supplémentaires ont été créées dans le cadre du projet. Les appuis pour une valeur de 543,229 millions de FCFA²² ont porté essentiellement sur du renforcement de capacités. Un assistant technique permanent a été recruté pour accompagner le processus de restructuration qui n'a été enclenché qu'en fin 2015 alors que les

²⁰ C'est la COBAC, dont le siège est à Libreville (Gabon), qui supervise les EMF à l'échelle de la CEMAC avec une centralisation des informations à son niveau et peu d'échange d'informations statistiques avec les autorités nationales.

²¹ Décision de la COBAC du 27/07/2015.

²² Rapport final de l'évaluation finale participative des résultats et effets du Padmir auprès du réseau UCEC.

appuis du PADMIR s'achevaient, tandis qu'en parallèle, des demandes d'agrément des caisses et de la faîtière étaient déposées auprès du MINFI. Ces agréments ont été refusés sur décision de la COBAC en date du 08/03/2016.

68. Binum Tontine a bénéficié d'appuis pour une valeur de 93,186 millions de FCFA²³ en particulier sa faîtière dans la perspective de consolider son réseau de 17 caisses. Lorsqu'on examine la nature de ces appuis, on constate qu'ils constituent pratiquement un kit pour la création d'un EMF à part entière. Pour autant, les recommandations de la COBAC suite à sa mission de contrôle de 2014 n'auraient pas été suivies d'effets. A la fin de 2015, les fonds propres du réseau étaient négatifs de 21 millions (hors subventions reçues) et les crédits en souffrance déclarés représenteraient 14% de l'encours.²⁴ Par conséquent, la COBAC a retiré l'agrément de Binum Tontine en juin 2016.
69. Malgré les efforts du PADMIR, l'appui à ces réseaux a donc largement échoué et n'a pas contribué à accroître durablement l'accès aux services financiers des ruraux pauvres. La remise en cause de la pertinence de cette sous-composante, précédemment abordée (voir pertinence), est confirmée par les mauvais résultats obtenus. Dans les deux cas, suite à la perte de leur agréments de la COBAC, ces structures devraient cesser leurs activités.
70. **Sous-composante 2.3: Développement de nouveaux produits et innovation.** Le projet devait appuyer la définition de services financiers, notamment d'épargne et de crédit, réellement adaptés aux besoins et capacités des cibles du projet (droit d'entrée, garanties exigées, coûts) et le développement de stratégies et mécanismes adéquats pour augmenter durablement les ressources disponibles au niveau des EMF partenaires.
71. Les résultats de cette sous-composante sont présentés plus en détail sous le critère Innovation. La composante a souffert d'une définition imprécise des actions à mener, avec une ambiguïté entre introduction de nouveaux produits au sein d'un EMF qui peuvent être pour autant très habituels en microfinance (par exemple crédits de groupes) et innovations à base de nouvelles technologies ou sous forme de produits et services ciblant directement les risques liés au financement agricole (warrantage, plan épargne-investissement, crédits commercialisation). De plus, la démarche du projet a consisté à démultiplier des initiatives de petites tailles à titre pilote, ne pouvant de ce fait avoir d'effets significatifs sur l'amélioration de l'offre de produits et services financiers et l'augmentation de la portée en milieu rural.
72. Au sein de cette sous-composante, un mécanisme de refinancement des EMF pour faciliter l'accès aux crédits moyen terme a été mis en place – le Fonds de facilitation. L'efficacité de ce dispositif a été contrainte par la méthodologie adoptée par le FF, par les capacités des EMF à effectuer ce type de crédits, et par la courte durée d'opération du fonds. A cause d'un désaccord entre le FIDA et le Gouvernement sur la gestion du fonds à l'achèvement du PADMIR, les EMF partenaires avaient été informées par le PADMIR de la suspension des opérations du FF à partir du 30 juin 2016. En effet, le FIDA avait approuvé une extension du prêt supplémentaire spécifique aux crédits moyen terme, sous condition du transfert des responsabilités fiduciaires du prêt supplémentaire auprès du Programme de promotion de l'entrepreneuriat agropastoral des jeunes (PEA-Jeunes) et du maintien de l'assistance technique internationale par Développement international Desjardins (DID) pour la gestion du FF, alors que le Gouvernement souhaitait transférer la gestion du fonds auprès du PADMIR 2 mis en place par le MINADER en juillet 2016, et ceci sans assistance technique internationale. Ce désaccord, non encore résolu à la date de la mission d'évaluation de la stratégie et du programme de pays (mai 2017), a entraîné l'arrêt du fonctionnement du fonds

²³ Rapport préliminaire en vue de la réalisation de l'évaluation finale participative des résultats et effets du PADMIR auprès du réseau Binum Tontine, aout 2016.

²⁴ Sous réserve de données exactes, car le bilan transmis par le projet n'est pas équilibré.

après seulement 22 mois de mise en œuvre. Cette période est trop courte pour mener à bien une initiative pilote d'une telle ambition.

73. À fin octobre 2016, 33 conventions de partenariat entre le projet et les EMF pour l'accès au FF étaient signées ou en cours, avec 5 réseaux de microfinance et 9 EMF indépendants correspondants à 27 caisses/points de services refinancés; 91 prêts ont été débloqués sur 157 dossiers de demandes de prêts, pour un montant total de 915,7 millions FCFA dont 463 millions décaissés par le projet. Plus de détails sont fournis sous le critère Innovation et dans l'annexe 8.
74. **Résultat attendu 2.4: Amélioration de l'accès des EMF au refinancement de la part de banques commerciales.** Aucune action n'a été entreprise pour atteindre ce résultat pourtant important d'un point de vue de la durabilité et de l'élargissement d'échelle.
75. **Notation du critère d'efficacité.** Au vu des résultats mitigés de la composante 2, et les résultats très faibles de la composante 1 sur l'environnement global de la microfinance rurale au Cameroun, *l'efficacité du projet dans son ensemble est considérée comme modérément insatisfaisante (3), un point en-dessous de la note attribuée par PMD.*

Efficiences

76. **Délais d'entrée en vigueur.** Entre sa date d'approbation par le Conseil d'administration du FIDA et l'entrée en vigueur du prêt se sont écoulés près de 20 mois. Ceci est 8 mois de plus que la moyenne du pays prise sur les 5 derniers projets (moins de 12 mois). Entre la signature de l'Accord de prêt et son entrée en vigueur se sont écoulés 12 mois, à cause notamment des retards dans le recrutement de l'assistant technique international.
77. **Délais de mise en œuvre.** Le projet s'est caractérisé par des retards importants dans la mise en œuvre des activités, particulièrement les premières années, mais également tout au long de la durée de vie du projet. Par ailleurs après la RMP en 2014, un certain nombre d'activités, en particulier concernant la composante 1, ont été arrêtées en raison d'une consommation budgétaire atteinte, ce qui signifie que les décaissements se sont faits de façon concentrée et accélérée sur une courte période. D'autres activités ont été mises en œuvre tardivement, en particulier celles portant sur les activités d'innovation et du FF, laissant peu de temps pour expérimenter et tirer les leçons.
78. La mise en œuvre du projet a enregistré des retards importants dans l'exécution des activités techniques sur les 3 premières années du projet (2010-2012) comme l'ont relevé les missions de supervision successives. La mission de supervision de fin 2012 relevait que l'UCP n'avait pu mettre en place les modalités de passation des marchés et de mise à disposition des fonds aux partenaires occasionnant ainsi des difficultés de mise en œuvre de la composante 2 (taux d'exécution financière de 19%) et du programme de travail et budget annuel (PTBA) 2012 (39,2% d'exécution financière). A partir de l'année 2013, de nouvelles procédures ont permis d'accélérer les passations des marchés en les déléguant aux EMF partenaires, et un personnel plus qualifié en charge des composantes techniques a été recruté. Ces changements ont permis de responsabiliser davantage les EMF partenaires et ont repositionné l'UCP dans un rôle de coordination, de suivi et de supervision.
79. Cependant pendant la durée du projet, comme en attestent le Rapport d'achèvement et les témoignages des EMF, les contrats de performance annuels avec les partenaires se sont faits la plupart du temps avec retard avec un déblocage tardif des appuis et une durée de réalisation plus condensée. Ceci a parfois été préjudiciable à une mise en œuvre de qualité. De ce fait, l'exécution des PTBA a souvent été partielle avec un report systématique d'une partie des activités sur l'année suivante. Comme raisons de ce retard peuvent être citées les

débordements d'activités d'une année à l'autre, l'obligation d'évaluer la performance des partenaires à la fin de chaque contrat annuel et l'approbation tardive des PTBA.

80. Les retards ont aussi porté sur le démarrage des activités du FF. Tout d'abord programmé en 2012 et ensuite en 2013, les activités du fonds n'ont démarré effectivement qu'en 2014 après le recrutement du gestionnaire du fonds en fin 2013 suite à un long processus de sélection. Ceci s'est traduit par une activité de crédit effective du FF de 2 ans seulement, entre le premier crédit décaissé et la fin des activités en juin 2016 avec la fin du projet PADMIR.
81. **Coûts de gestion.** Les coûts de mise en œuvre du projet au regard des résultats et en comparaison au budget initial ont été importants. Les coûts de fonctionnement du projet ont représenté 36% du budget (contre 12% prévu), en raison d'une augmentation des effectifs du projet,²⁵ mais également en raison de dépenses de fonctionnement que le Rapport d'achèvement considère en partie non justifiées, conséquence également de la grande dispersion des appuis.
82. Le mandat du gestionnaire du FF pour le compte du PADMIR, a consisté à mettre en place une équipe, avec ses bureaux, ses outils de travail et de déplacement pour élaborer et mettre en œuvre les procédures de gestion du fonds, d'allocation et de suivi des prêts, pour conduire les formations nécessaires auprès des EMF et pour concevoir des outils de communication sur l'offre du fonds. Le coût de cette activité s'est élevé à plus de 500 millions FCFA. Rapporté au volume d'activité (91 crédits pour un montant de 463 millions FCFA octroyés par le FF), l'efficacité paraît extrêmement faible. Les leçons tirées sur la mise en place de fonds de financement montrent effectivement que les coûts de mise en place de tels mécanismes sont importants, surtout quand il faut faire appel à une assistance technique internationale. Par conséquent, pour rentabiliser ce type de structure, l'activité doit atteindre un certain volume d'activité et un modèle économique doit au préalable être conçu avec des hypothèses de marché vérifiées. Si le projet n'avait pas les moyens d'engager ces réflexions, d'autres options de plus court terme, mais visant le même objectif, auraient dû être privilégiées (lignes de crédit directes à des EMF en capacité d'opérer sur ce créneau ou loger les fonds dans des banques commerciales au bénéfice des EMF, par exemple).
83. **Rentabilité interne du projet.** Lors de sa conception, le taux de rentabilité interne économique du projet, sur une durée de 20 ans, était estimé à 16% environ. Sa valeur ajoutée nette, à un coût d'opportunité du capital à 12%, devait être d'environ 2,5 millions d'USD. Ces calculs se basaient sur l'hypothèse d'un octroi de 51 000 crédits supplémentaires par an aux membres des EMF appuyés, et le financement de 640 nouveaux projets associés à des crédits équipements, mais ne prenaient pas en compte les bénéfices difficilement chiffrables tels que l'acquisition de nouvelles connaissances et d'un nouveau savoir-faire. Évidemment, ils ne considéraient pas, non plus, le prêt supplémentaire du FIDA d'environ 2,95 millions d'USD. Le Rapport d'achèvement a ré-estimé ces indicateurs de rentabilité à l'achèvement du projet. Il conclut à un taux de rentabilité interne économique du projet de 10,5%, et une valeur ajoutée nette d'environ 0,64 millions d'USD, à un coût d'opportunité du capital à 10%. Les raisons principales évoquées de cette plus faible rentabilité interne du projet seraient les retards de mise en œuvre décalant les bénéfices de 2 à 3 années, et l'augmentation importante des coûts de gestion et d'assistance technique du projet. Ces estimations considèrent que les EMF en construction (dont l'agrément a été refusé) amplifieront leur activité, et que les fonds alloués au crédit moyen terme durant le projet par le FF (dont le futur est incertain) et les EMF, vont continuer à être investis en crédit moyen terme, deux hypothèses dont la validité est très loin d'être garantie.

²⁵ « l'augmentation de l'effectif du projet qui est passé de 13 à 27 personnes justifiée par le recrutement d'un personnel additionnel de sécurité et d'entretien et la prise en charge du personnel d'appui mis à la disposition du gestionnaire du Fonds de facilitation », rapport d'achèvement, décembre 2016.

84. **En résumé**, en raison des retards importants de mise en œuvre, des importants coûts de fonctionnement (UCP et FF en particulier) au regard des résultats produits, et de la rentabilité interne assez faible du projet, *son efficacité est notée modérément insatisfaisante (3), au même niveau que la note attribuée par PMD.*

Impact sur la pauvreté rurale

85. L'impact sur la pauvreté rurale est défini comme les effets induits par le projet (positifs ou négatifs, directement ou non, intentionnellement ou non) sur les conditions de vie des populations ciblées par le projet. Dans les évaluations de la performance des projets réalisées par IOE, l'impact est évalué dans quatre domaines: (i) les revenus et avoirs nets des ménages; (ii) le capital humain et social et l'autonomisation; (iii) la sécurité alimentaire et productivité agricole; et (iv) les institutions et politiques. Comme il s'agit essentiellement d'un projet d'appui institutionnel, avec les ruraux pauvres comme cibles indirects/secondaires du projet, et tel que prévu dans le document d'orientation de l'évaluation, le focus de cette évaluation est sur l'impact du projet dans le domaine des institutions et politiques. L'évaluation de l'impact dans les autres domaines, difficilement mesurable, se base sur la théorie du changement reconstruite du projet et sur les études des effets réalisés par le projet.
86. **Impact sur les institutions et politiques.** Tel que présenté sous le critère de l'efficacité, l'impact du projet sur l'environnement général du secteur de la microfinance est assez négligeable. Les capacités d'intervention des services déconcentrés du MINADER ont été faiblement améliorées car ces services n'ont pas été en mesure de valoriser les formations et appuis en équipements fournis par le projet au-delà d'une ou deux années, à cause de confusions par rapport à leur rôle dans l'appui aux producteurs agricoles à accéder aux services financiers, et leurs faibles propres moyens d'opération. L'ANECAM, devant jouer le rôle d'association professionnelle des EMF au Cameroun, n'est à ce jour toujours pas appropriée par ses membres. La Division de la Réglementation et de la Promotion de la Microfinance du MINFI n'a pas non plus pu tirer profit pleinement des (modestes) appuis du PADMIR à cause de ses faibles capacités de mise en œuvre (budget, personnel et cadre réglementaire régional). Le Comité national de la microfinance, de sa part, n'est pas opérationnel pour des raisons indépendantes du projet. La Stratégie de finance inclusive adoptée en 2013 est, certes, importante, mais la contribution du projet à celle-ci a été peu significative. Il a fallu attendre le 20 décembre 2016 pour la mise en place de son Comité de pilotage,²⁶ alors que la stratégie est prévue pour cinq années de 2013 à 2018.
87. En dépit de la faible fiabilité des données²⁷ et du fait que les données consolidées sur un réseau entier ne correspondent pas forcément à l'ensemble des caisses appuyées par le projet, l'évaluation a tenté d'estimer dans quelle mesure les performances des EMF se sont améliorées sur la période d'appui du projet (2011-2015). L'évaluation a voulu comparer les performances des caisses appuyées par le projet avec les performances globales de chacun des réseaux, mais seulement le réseau A3C a fourni les données complètes.²⁸ Le réseau affiche une croissance du nombre de membres de 12% entre 2011 et 2015, alors que ce nombre est en baisse sur les caisses appuyées (le nombre moyen de membres par caisse a diminué de 6%). Globalement l'institution enregistre une dégradation importante de son activité entre 2011 et 2015: -75% des dépôts et -46% de l'encours de crédit avec un PAR90j qui passe de 10 à 20%. On retrouve cette baisse dans les caisses appuyées par le projet, mais dans une moindre mesure (-43% du volume

²⁶ Actu Cameroun 2017. Programme d'appui à la Finance inclusive : Les membres du Comité de Pilotage ont pris fonction, 3 janvier 2017. <http://actucameroun.com/2017/01/03/cameroun-programme-dappui-a-finance-inclusive-membres-comite-de-pilotage-ont-pris-fonction/>.

²⁷ Ainsi les données communiquées dans le rapport d'achèvement diffèrent-elles de celles transmises par le projet à l'équipe d'évaluation.

²⁸ CDS a aussi transmis les données demandées, mais le projet n'a pas fourni les informations 2011 sur le périmètre des caisses appuyées, ce qui rend donc la comparaison impossible pour cet EMF.

moyen de dépôts et -29% de l'encours moyen de crédit par caisse). Cependant, le PAR90j se serait nettement amélioré sur l'échantillon de caisses appuyées dans le réseau A3C passant de 18 à 1%, vraisemblablement dû à la radiation des créances considérées irrécouvrables et une plus grande prudence à l'octroi de nouveaux crédits – ce qui pourrait expliquer aussi la diminution du nombre de membres et de leur enthousiasme d'épargner. Le seul autre réseau pour lequel le PAR90j est disponible, CamCULL, montre une légère dégradation avec le PAR90j des caisses appuyées passant de 5 à 7%.

88. À partir du tableau figurant en annexe 7 qui établit une comparaison des données 2015 et 2011 sur 157 caisses (sur les 198 appuyées) des 5 EMF partenaires du PADMIR (hors FF et hors «réseaux en construction»), on peut tirer les constats prudents suivants:
- (a) Les caisses créées avec l'appui du PADMIR contribuent peu au niveau d'activité de 2015. Sur l'ensemble des 198 caisses appuyées, les 52 caisses créées avec l'appui du projet représentent 26%. Pour l'échantillon dont l'évaluation dispose de données (41 caisses créées sur 157 caisses appuyées – donc avec la même proportion de 26%), la contribution des caisses créées au volume d'activité atteint en 2015 est peu significative: 5% des membres; 2% des crédits accordés et 3% des montants de crédit accordé; 4% des épargnants et 2% de l'encours d'épargne. Ceci probablement en raison de leur caractère récent (elles ont globalement un à deux ans d'activité à la fin de 2015), de leur implantation en milieu rural où le potentiel d'activité est plus réduit (l'encours de crédit moyen par nouvelle caisse s'élève à 16 millions de FCFA pour un encours moyen de crédit par caisse (toutes caisses confondues) de 155 millions de FCFA) et peut-être aussi en raison de leur qualité de services.
 - (b) En comparaison avec 2011, le sociétariat moyen par caisse, à 1570 membres, a augmenté de 70% avec une proportion maintenue d'un tiers de femmes membres, mais apparemment une baisse dans l'adhésion des exploitants agricoles (passant de 18% à 8% pour les caisses ayant fourni des données). Mais cette dernière statistique est très peu fiable car souvent purement déclarative.
 - (c) Sur les quatre années, l'activité des caisses appuyées a progressé: le nombre de crédits accordés moyen par caisse a augmenté de 71% pour atteindre 138 462 crédits sur 157 caisses ayant fourni l'information. Les montants moyens du volume de crédits accordés par caisse a pratiquement doublé passant à 239,2 millions FCFA. Cette croissance est tirée surtout par les caisses du réseau CamCCUL (+146%), des Mutuelles communautaires de croissance (MC2) (+93%) et du CDS (+100%).²⁹ Par contre, les CVECA des réseaux A3C et UCCGN connaissant une baisse de leur activité de crédit moyenne par caisse de -15% en raison des difficultés internes rencontrées par ces réseaux. Les données sur les crédits agro-pastoraux sont trop partielles pour pouvoir être interprétées.
 - (d) L'activité d'épargne suit l'évolution du nombre de membres et du nombre d'épargnants, mais avec de grandes disparités entre les réseaux: doublement du nombre moyen d'épargnants par caisse dans les réseaux CamCULL et MC2 et +37% pour UCCGN, avec un accroissement de 347%, 72%, 29% et 22% de l'encours moyen de l'épargne par caisse pour CamCULL, MC2, UCCGN et CDS³⁰, respectivement; baisse de 66% du nombre moyen d'épargnants pour les caisses du réseau A3C, avec une baisse de 43% de l'encours moyen de l'épargne par caisse.

²⁹ Croissance estimée pour ces deux derniers EMF en raison du manque de données 2011.

³⁰ Le nombre d'épargnants pour CDS en 2011 est inconnu.

89. Ces constats ne signifient pas pour autant que le projet soit directement imputable des résultats positifs ou négatifs observés, étant donnée la grande disparité de ses appuis, qui ont pu consister à financer une formation ou une moto ou apporter des appuis plus complets. Un suivi différencié des caisses en fonction des types d'appuis (soit en valeur par rapport aux encours, soit en nombre) aurait permis une analyse plus nuancée et fiable. Il est cependant possible de conclure que les caisses appuyées par le PADMIR ont augmenté leur portée avec plus du doublement du nombre de membres, du nombre de crédits accordés et des dépôts. Mais on ne dispose pas d'informations sur la qualité et la durabilité de ces services.
90. **Impact sur les revenus et avoirs nets des ménages, la productivité agricole et la sécurité alimentaire.** Selon la théorie du changement du projet, son impact sur la productivité agricole, le revenu et la sécurité alimentaire des populations cibles, devait être atteint par une amélioration de l'accès des groupes cibles à des services financiers adaptés à leurs besoins. Par le renforcement des capacités des EMF en zones rurales, le projet devait essentiellement améliorer l'accès des ruraux pauvres au microcrédit et à l'épargne, les autres produits tels que les micro-assurances n'étant pas considérés par le projet. Les microcrédits peuvent fournir des fonds aux ruraux pauvres leur permettant de mieux exploiter leurs capacités de production de revenu (création d'emplois, croissance des entreprises, augmentation de la production) et sont axés sur la création d'actifs et la diversification. Les retours sont consommés, enregistrés, réinvestis ou une combinaison des trois. Des microcrédits sont également offerts à des fins non productives qui peuvent également contribuer à réduire la pauvreté et vulnérabilité, comme les prêts d'urgence, les prêts à l'éducation et les prêts à l'amélioration de l'habitat. La micro-épargne permet aux ruraux pauvres d'accéder à des sommes plus consistantes pour répondre à des besoins de dépense prévisibles et imprévisibles. L'épargne constitue une sécurité ou assurance, ou facilite l'investissement, produisant les mêmes résultats sur les actifs qu'un microcrédit.
91. Pourtant, tel que confirmé largement par la littérature sur le sujet,³¹ pour assurer que l'accès amélioré à des produits financiers adaptés ait un impact durable sur les revenus et la sécurité alimentaire des ruraux pauvres, il doit être conjugué à d'autres conditions d'ordre technique, environnemental et socio-économique, et un minimum de capacité managériale de la part des clients, leur permettant de réellement mettre à profit les services financiers offerts. Le renforcement de l'appui par les services déconcentrés du MINADER et du MINEPIA auprès des exploitations agricoles, notamment en termes techniques et organisationnels, est resté très limité (voir paragraphes 48-52) et les synergies initialement prévues avec le projet PADFA n'ont pas non plus été développées.
92. Le projet a réalisé plusieurs études de référence et d'impact. Celles-ci sont analysées plus en détail dans l'annexe 9. Pour diverses raisons il est impossible d'établir un lien de causalité entre les changements mesurés par les enquêtes du Système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI) et les produits et résultats du projet. Néanmoins, par souci d'exhaustivité, le tableau 3 présente les résultats principaux des enquêtes SYGRI. Des tendances généralement positives peuvent être notées que ce soit sur le plan des actifs de ménages ou de la malnutrition chronique. Le nombre de ménages ayant souffert d'une période de disette nettement plus élevé en 2015 par rapport à 2011 s'explique principalement par la pluviométrie nettement moins favorable en 2015.

Tableau 3

³¹ Voir notamment: S. K. AWAWORYI 2014, Impact of Microfinance Interventions: A Meta-analysis, Discussion Paper 03/14, Department of Economics, Monash University, 2014; A. V. BANERJEE 2013, Microcredit Under the Microscope: What Have We Learned in the Past Two Decades, and What Do We Need to Know? Department of Economics and Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL), Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, 2013; et A. BANERJEE et al. 2015, Six Randomized Evaluations of Microcredit: Introduction and Further Steps, American Economic Journal: Applied Economics 2015, 7(1): 1–21.

Résultats principaux enquêtes SYGRI

| Indicateur | 2011 | 2015 | Écart |
|--|-----------|------------|-------------|
| Actifs des ménages | | | |
| Éclairage électrique (% ménages) | 20 | 34 | +14 |
| Téléphone (% ménages) | 58 | 76 | +18 |
| Téléviseur (% ménages) | 13 | 25 | +12 |
| Réfrigérateur (% ménages) | 1 | 7 | +6 |
| Moto (% ménages) | 19 | 30 | +11 |
| Sécurité alimentaire | | | |
| Malnutrition chronique –filles <5 ans (%) | 32 | 27 | -5 |
| Malnutrition chronique – garçons <5 ans (%) | 38 | 30 | -8 |
| Ménages ayant connu période de disette (% ménages) | 48 | 87 | +39 |
| Durée moyenne de la disette (mois) | 4 | 5.5 | +1.5 |

Sources: Enquête SYGRI de référence (février 2012) et Enquête SYGRI finale (février 2016).

93. Les enquêtes de référence (2013) et de mesure des effets auprès des clients des EMF partenaires (2016), fournissent des informations au niveau ménage avant et après, et avec ou sans le projet, avec l'intention de pouvoir dégager l'apport du projet par une « double différence ». Cependant, il y a des défaillances importantes au niveau de l'échantillonnage (voir annexe 9) et, pour les EMF, il n'y a pas eu de contrefactuels (c.-à-d. que des EMF non-appuyés par le PADMIR n'ont pas été enquêtés). Par conséquent, il n'est pas possible d'isoler les effets du projet des éventuels facteurs externes influant la performance des EMF, donc il n'est pas possible non plus d'attribuer les changements au sein des EMF (et donc au niveau de leurs membres) aux seuls appuis du PADMIR. Par ailleurs, les données collectées par ces enquêtes sont exclusivement quantitatives. Aucune question explicative n'a été posée aux ménages. Les données présentées dans le tableau 4 ci-dessous doivent donc être interprétées avec prudence.

Tableau 4
Résultats principaux des enquêtes de mesure d'effets

| Indicateur | 2012 | | | 2016 | | | Écart dans l'écart* |
|---|------------|--------|-------|------------|--------|-------|---------------------|
| | Non-membre | Membre | Écart | Non-membre | Membre | Écart | |
| Revenu (% ménages) | | | | | | | |
| Revenu annuel <300 000 FCFA | 37,5 | 25,1 | -12,4 | 40,5 | 25,5 | -15 | -2,6 |
| Revenu annuel >1 000 000 FCFA | 15,4 | 36,4 | 21 | 15,6 | 35,8 | 20,2 | -0,8 |
| Utilisation revenu (% du revenu) | | | | | | | |
| Investissement productif | 10,8 | 14,4 | 3,6 | 11,4 | 11,9 | 0,5 | -3,1 |
| Épargne | 3,5 | 3,4 | -0,1 | 3,8 | 4,5 | 0,7 | 0,8 |
| Avoirs (% ménages) | | | | | | | |
| Sol logement en ciment | 8,0 | 45,0 | 37 | 39,9 | 45,5 | 5,6 | -31,4 |
| Toiture logement en tôle ou tuiles | 29,1 | 83,0 | 53,9 | 82,8 | 81,5 | -1,3 | -55,2 |
| Téléphone | 77,8 | 87,3 | 9,5 | 61,9 | 91,6 | 29,7 | 20,2 |
| Téléviseur | 41,2 | 52,1 | 10,9 | 40,5 | 53,3 | 12,8 | 1,9 |
| Moto/mobylette | 23,7 | 37,3 | 13,6 | 23,7 | 16 | -7,7 | -21,3 |
| Réfrigérateur | 3,9 | 6,9 | 3 | 5,4 | 15,3 | 9,9 | 6,9 |
| Compteur électricité réseau | 46,2 | 58,1 | 11,9 | 55,2 | 73,9 | 18,7 | 6,8 |
| Accès au crédit pour activité principale (% ménages) | | | | | | | |
| Crédit de démarrage | 0 | 7,1 | 7,1 | 0 | 6,6 | 6,6 | -0,5 |
| Crédit de fonctionnement | 0 | 7,8 | 7,8 | 0 | 17 | 17 | 9,2 |

* L'écart dans l'écart est la différence des écarts entre membres et non-membres en 2012 et 2016. Écart dans l'écart = écart 2016 – écart 2012. Plus l'écart dans l'écart est élevé, plus le changement pouvant être attribué au projet est important.

Sources: Enquête SYGRI de référence (février 2012) et Enquête SYGRI finale (février 2016).

94. En ligne avec l'Enquête camerounaise auprès des ménages de 2014, les données de l'enquête PADMIR suggèrent une légère augmentation du pourcentage de ménages vivant en extrême pauvreté (revenu de moins de 300 000 FCFA par an), mais cette augmentation était un peu plus importante pour les ménages non-membres que pour les ménages membres des EMF appuyés. L'évolution de la proportion de ménages vivant de plus d'un million FCFA par an (donc plus ou moins au-dessus du seuil de pauvreté national)³² est restée pratiquement inchangé.
95. Le pourcentage du revenu des ménages membres d'EMF investi dans des investissements productifs a baissé entre 2012 et 2016, réduisant l'écart avec les ménages non-membres. Cependant, les membres d'EMF déclarent épargner très légèrement plus en 2016 qu'en 2012, alors que cela n'aurait pas changé pour les non-membres. Pour ce qui est des actifs, il y a un rattrapage très clair des non-membres par rapport aux membres sur la qualité du logement et de la possession

³² Le seuil monétaire de pauvreté au Cameroun utilisé par la 4^{ème} Enquête camerounaise auprès des ménages de 2014 (ECAM 4) était de 339 715 FCFA par an par équivalent adulte. L'enquête SYGRI de 2016 a relevé une taille moyenne des ménages de 5,7 personnes, soit plus de 3 équivalents adultes par ménage. Le seuil de revenu par ménage de 1 000 000 FCFA par an est donc légèrement en-dessous du seuil national de pauvreté.

d'une moto ou mobylette, mais l'écart a plutôt augmenté pour les téléphones, les électroménagers et l'accès formel au réseau électrique. Sans éléments explicatifs dans l'enquête, il est difficile d'émettre des hypothèses pour expliquer ces tendances. L'enquête a aussi relevé une augmentation de l'accès des ménages membres au crédit de fonctionnement pour leur activité économique principale, alors que l'accès au crédit pour démarrer une activité (crédit d'investissement) est resté inchangé.

96. La principale (et seule) conclusion qu'on puisse tirer de ces études est qu'il y a une différence nette du niveau de revenu et des avoirs entre les membres et non-membres des EMF appuyés, clairement présente déjà avant l'intervention du projet. Cette différence a parfois augmenté (pourcentage de ménages vivant en extrême pauvreté, accès formel au réseau électrique, possession d'un téléphone et d'électroménagers, accès au crédit fonctionnement), est parfois restée inchangée (pourcentage des ménages ayant un revenu au-dessus du seuil de pauvreté, accès au crédit démarrage) ou s'est même parfois fortement réduite (utilisation du revenu pour l'investissement productif, qualité du logement, possession d'une moto ou mobylette). Cependant, les enquêtes ne permettent pas d'attribuer ces différences ou changements aux interventions du PADMIR.
97. **Résumé pour l'impact sur la pauvreté rurale.** Le PADMIR a renforcé la capacité d'EMF en termes de rayonnement du service en zones rurales, avec une augmentation nette du nombre de membres et d'épargnants dans tous les EMF partenaires, et une augmentation considérable du nombre et du volume de crédits octroyés auprès de 3 des 5 EMF (CamCCUL, AMC2 et CDS). L'impact du projet sur l'environnement global de la microfinance rurale au Cameroun a été assez négligeable, et les études d'impact et des effets du projet, bien qu'elles semblent indiquer des tendances positives, ne permettent pas de tirer des conclusions crédibles concernant l'impact du projet sur le revenu et les avoirs de ménages, leur productivité agricole ou leur sécurité alimentaire. L'évaluation estime donc *l'impact du projet sur la pauvreté rurale modérément insatisfaisant (3), au même niveau que la note attribuée par PMD.*

Durabilité des résultats

98. La durabilité des résultats du projet peut s'apprécier au travers d'un certain nombre de choix de mise en œuvre mais également en fonction dont cette préoccupation a été prise en compte au moment de la conception du projet.
99. L'objectif visé par le projet d'un accès durable aux services financiers par le renforcement des capacités des EMF et l'amélioration de leur environnement institutionnel traduit une démarche globale pertinente en termes de durabilité: s'appuyer sur les acteurs du secteur privé spécialisés dans cette activité plutôt que créer ex-nihilo des activités de distribution de crédit à partir d'une entité publique. En ce sens elle reflète les leçons tirées depuis quelques années dans ce domaine. Similairement, l'effort de formation consenti par le projet en direction de ses partenaires s'inscrit dans un objectif durable de renforcement des capacités.
100. Par contre certaines options retenues dans la mise en œuvre du projet ne présentent pas de caractère de durabilité:
- (a) Les appuis sous forme de financement de dépenses récurrentes (ou d'apports d'équipements générant des dépenses récurrentes) pouvant difficilement être prises en charge par la suite dans le cadre des budgets de fonctionnement des institutions bénéficiaires. Par exemple, quand les primes versées par le projet aux agents de vulgarisation agricoles ont cessé, leurs activités en appui aux activités de financement se sont arrêtées; les motos livrées par le projet ont généré des frais d'entretien et de carburant non pris en charge par le budget courant alloué au Programme national de vulgarisation et de recherche agricole; des frais de missions versés au MINFI pour les missions de supervision des EMF (alors que cette activité rentre dans le cadre normal

des activités) dont l'arrêt des versements ont impacté l'ampleur des missions en 2015.

- (b) Le choix d'accompagner les « réseaux en construction » en dysfonctionnement. Compte tenu des moyens limités du projet déjà engagé dans des partenariats avec cinq EMF et du démarrage tardif de cette activité, il n'était pas opportun de dédier des moyens particuliers à ces petits réseaux en difficulté (dont un n'était pas agréé), dans un contexte de vulnérabilité du secteur de la microfinance. Ces appuis insuffisants pour surmonter l'ampleur des problèmes caractérisant ces EMF (qualité de la gouvernance et de la gestion, ressources disponibles, et autres) se sont finalement traduits par un retrait de l'agrément pour l'un et un refus d'agrément pour l'autre.
 - (c) L'absence de suivi des répliques des formations de formateurs auprès des réseaux en développement et, pour certains cas, l'absence de dispositifs de coaching post formation ne permettant pas de conclure à une bonne appropriation des connaissances acquises et à un renforcement de l'expertise.
 - (d) L'appui à la création de nouvelles caisses et points de services de réseaux à faibles capacités de pérennisation (A3C, UCCGN et AMC2). Il aurait été plus opportun de renforcer davantage leurs caisses existantes. Le caractère non pérenne de ces structures s'est traduit par des refus d'agrément de la COBAC (UCCGN, AMC2) contourné pour certains par la requalification artificielle des caisses en points de services. Les réseaux A3C, UCCGN et AMC2 souffrent d'un problème de viabilité en raison principalement des capacités de leurs services centraux faisant office de faitière. Ils font à ce propos l'objet d'une attention particulière de la COBAC.³³
 - (e) L'absence d'une mise en relation des EMF appuyés avec les banques commerciales, tel qu'initialement prévu.
101. Concernant la mise en place du FF et la diffusion du crédit moyen terme pour le financement des équipements au sein des filières agricoles, la question de la durabilité a été envisagée par le projet sous l'angle de l'institutionnalisation du mécanisme mis en place. Pendant que l'institutionnalisation n'est pas une garantie de viabilité, elle en est néanmoins une condition essentielle. L'étude sur l'institutionnalisation du fonds prévue en 2015, a été effectuée en 2016 et finalisée fin 2016, donc après l'achèvement du projet. Elle a été largement partagée, y compris avec des bailleurs de fonds intéressés par ce type de mécanisme. L'étude propose plusieurs scénarios pour l'institutionnalisation dont le suivant a été retenu par le MINADER: Le PADMIR est suivi par une deuxième phase, appelée le PADMIR 2 qui devra gérer le Fonds dans un premier temps. Ensuite, pendant une période transitoire, le Fonds sera converti en EMF de catégorie 2 de statut société anonyme, pour finalement être absorbé comme guichet «crédit petits producteurs» de la Banque agricole en cours d'établissement. Selon l'étude citée, le Fonds deviendrait «le principal canal de financement des EMF finançant le monde rural et plus spécifiquement les besoins de financement des filières agropastorales au Cameroun». «Le Fonds capterait ainsi toutes les lignes de financement des projets et programmes en faveur des EMF ruraux afin de devenir l'interlocuteur unique tant des partenaires techniques et financiers que des EMF».
102. Un certain nombre d'inconnues persistent pour considérer cette décision pertinente. Il manque un état des lieux des fonds réellement existants au sein des programmes et projets, une validation des hypothèses de marché et du modèle

³³ La COBAC a émis à ce titre une injonction en mai 2015 vis à vis de A3C, lui demandant d'engager sa restructuration, y compris en raison du nombre excessif de caisses et points de services à niveau d'activité trop faible pour présenter un potentiel de viabilité. 12 caisses ont été fermées dans le cadre de la restructuration et 7 transformées en guichets portant le nombre de caisses et points de services à 72 (dont 58 guichets) en septembre 2016. L'activité de crédit de ce réseau dépend essentiellement du refinancement de la Banque internationale du Cameroun pour l'épargne et le crédit (8 mois). En raison des problèmes rencontrés, l'encours d'épargne d'environ 2 à 3 milliards FCFA en 2013 et 2014 a chuté à partir de 2015, jusqu'à 1,6 milliards à fin septembre 2016.

économique, la définition de la nature de la gouvernance et les financements nécessaires au fonctionnement du Fonds (au moins pendant la phase de recherche de l'équilibre financier) et enfin une analyse plus approfondie sur les performances même du Fonds et de sa valeur ajoutée, en particulier en termes de qualité du portefeuille, d'où la nécessité d'un audit du portefeuille des crédits octroyés à ce jour. D'autres alternatives auraient pu être étudiées, voire testées pendant la durée de vie du projet (voir critère Innovation), particulièrement en lien avec les banques.

103. Outre la problématique de la disponibilité des ressources, l'expérience trop courte du Fonds ne permet pas à l'évaluation de conclure au développement d'une expertise interne aux EMF sur ce type de financement et de clientèle. La démarche adoptée par le FF de refinancer les EMF, dossier de crédit par dossier de crédit était justifiée par le projet en raison des faibles capacités techniques du personnel des EMF pour une correcte évaluation du risque. Le FF devait donc enclencher un processus vertueux de déploiement du crédit moyen terme à partir de l'expérience acquise par les EMF en la matière et de formations dispensées par le Fonds. Aucun des EMF rencontrés, y compris celles moins soumises au problème de ressources à moyen et long terme (CamCCUL, CDS, Advans), ne témoigne d'un développement de cette activité consécutif à leur expérience avec le Fonds, en raison en particulier des difficultés de recouvrement rencontrées par un certain nombre d'entre elles, et parce que le Fonds n'a pas fait émerger, dans le court délai du projet, une expertise interne au sein des EMF partenaires.
104. Les modalités de fonctionnement du FF seraient différentes au sein du PADMIR 2. Le Fonds refinancerait les EMF sur base de contrat stipulant la destination des fonds et une vérification ex-post. La vérification des dossiers de crédit relèverait entièrement des EMF et non plus du gestionnaire du Fonds (le PADMIR 2). Par ailleurs, les crédits à court terme seraient dorénavant autorisés, avec le risque de décourager les EMF à maintenir leurs efforts accrus de collecte d'épargne.
105. Le coût de la deuxième phase du PADMIR est estimé à 17 milliards de FCFA (environ 27,4 millions d'USD) et serait couvert à 55% par le budget de l'État, 11% par les bénéficiaires (EMF et population rurales) et 34% par des bailleurs non encore identifiés. A l'état actuel, le seul financement disponible provient du budget de l'Etat et permet de maintenir une équipe réduite (2 cadres et quelques personnels administratifs) et d'assurer les frais de fonctionnement minimaux de la coordination. Il règne donc un doute important sur le financement du PADMIR 2. Le Gouvernement a ainsi demandé l'autorisation au FIDA de virer le reliquat du prêt supplémentaire dans le compte d'opération du FF du PADMIR,³⁴ requête à laquelle le FIDA n'a pas donné suite vu que le transfert du FF au PADMIR 2 ne correspondait pas aux conditions posées par le FIDA pour approuver l'extension du prêt supplémentaire.
106. En effet, une condition du FIDA pour la prorogation du prêt supplémentaire exigeait que les responsabilités fiduciaires de ce prêt soient transférées au PEA-Jeunes. Ce dernier devait alors utiliser le mécanisme du FF pour financer les plans d'affaires des jeunes entrepreneurs. L'assistance technique internationale gestionnaire du FF (DID) serait maintenue sous le PEA-Jeunes et resterait responsable du suivi des refinancements accordés aux EMF au cours du PADMIR.³⁵ Contrairement à cette condition, le Gouvernement a préféré confier la gestion du FF au PADMIR 2 "tenu compte de l'expérience dont dispose le PADMIR dans la gestion du FF", et non au projet PEA-Jeunes dont l'équipe "ne dispose pas encore de compétence nécessaire pour la gestion d'un tel outil". L'assistance technique DID n'était plus considérée "opportune", le PADMIR "ayant bénéficié du renforcement de ses capacités pour la

³⁴ Lettre du Ministre de l'économie, de la planification et de l'intégration régionale au Directeur de la Division Afrique de l'Ouest et du Centre du FIDA datant du 6 octobre 2016.

³⁵ Lettre du 29 juillet 2016 du Directeur de la Division Afrique de l'Ouest et du Centre du FIDA au Ministre de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire.

gestion des crédits à moyen terme et disposant aujourd'hui de compétences nécessaires en la matière". Considérant qu'il y a eu un transfert limité de compétences en matière de gestion du FF de DID vers l'équipe du PADMIR, cette évaluation doute très fortement de la capacité de l'équipe du PADMIR 2 à reprendre sa gestion sans assistance technique internationale. Par ailleurs, diverses expériences dans d'autres pays ont montré qu'il existe d'importants risques de corruption et de politisation quand un mécanisme financier est géré directement par une entité relevant du Gouvernement.

107. **En résumé**, la stratégie de durabilité du projet était globalement pertinente dans la mesure où elle s'appuyait, surtout, sur le renforcement des capacités des acteurs du secteur privé spécialisés dans la microfinance plutôt que de distribuer du crédit à partir d'une entité publique. Par contre, certaines approches du projet risquent d'en limiter la durabilité, telles que la prise en charge de dépenses récurrentes de certains partenaires; l'absence d'une mise en relation des EMF appuyés avec les banques commerciales; et le choix de créer de nouveaux points de services dans des réseaux de faible capacité plutôt que de renforcer davantage leurs caisses existantes. En ce qui est de l'institutionnalisation du FF, certaines inconnues persistent pour pouvoir évaluer la pertinence du scénario d'institutionnalisation retenu par le MINADER. En outre, l'expérience de trop courte durée du Fonds n'a pas permis de développer une expertise interne aux EMF ni au niveau du Gouvernement sur le financement rural à moyen terme.
108. La durabilité des effets du projet est conditionnée par la qualité des EMF partenaires d'une part et par la qualité des appuis prodigués par le projet. Dans les deux cas, les performances auraient pu être meilleures. Des EMF plus en capacité de promouvoir les innovations et accroître significativement la portée et des appuis plus centrés sur le développement des services financiers dans quelques filières agricoles, auraient probablement produits de résultats plus durables, y compris en termes de production des connaissances. Par conséquent, *la durabilité du projet est notée modérément insatisfaisante (3), un point en-dessous de la note attribuée par PMD.*

B. Autres critères de performance

Innovation

109. Le PADMIR a organisé des formations pour les EMF partenaires sur le développement de nouveaux produits et services financiers et sur le crédit moyen terme et des ateliers dans les trois régions d'intervention sur le concept de chaîne de valeur. Il a financé deux études d'identification des innovations envisagées par les EMF partenaires, qui n'ont pas été suivies d'effets. Il a aussi appuyé la réalisation d'études de faisabilité et de tests de produits de crédit nouveaux pour les EMF appuyés: crédit multi-cycles, crédit de groupe, warrantage, crédit intrant, leasing, crédit de campagne genre et cautionnement mutuel. Au total, au moins 1100 personnes distinctes³⁶ ont bénéficié de ces nouveaux produits de crédit pour une subvention d'un montant de 91,11 millions FCFA (environ 147,000 d'USD) allouée par le projet dont 80 millions en ligne de financement revolving.³⁷ Comme l'atteste le rapport d'achèvement, les résultats sur la qualité de ce portefeuille et le niveau de satisfaction des bénéficiaires pour ces produits ne sont pas connus faute de documents d'évaluation de ces expériences. Un fonds d'innovation avait de plus été prévu pour accompagner le développement de projets pilotes. Deux projets ont été retenus, qui consistaient en fait à appuyer des initiatives de portée très limitée qui avaient déjà démarré sans le PADMIR. Il s'agit de l'utilisation d'une application sur Smart phone pour la collecte journalière de l'épargne (A3C) et d'une solution

³⁶ 1 728 clients ont été bénéficiaires de ces crédits pour au moins 1 100 personnes distinctes, certaines ayant bénéficié de plusieurs crédits consécutifs.

³⁷ Dont 20 millions pour Binum Tontine, 18 millions pour AMC2 et 25 millions pour UCCGN, le reste du fonds a été réparti entre 4 autres EMF (BAFCCUL, NSACCUL, CAPOCOM et Unity Co-operative Society).

de banque à distance dénommée « Sahel Money » (CDS). Ces expériences n'ont pas non plus été évaluées ou diffusées.

110. **Fonds de facilitation.** La principale action en matière de développement de nouveaux produits a porté sur la mise en place d'un fonds pour le refinancement des crédits à moyen terme pour l'acquisition d'équipements au sein des filières agricoles. Le projet a confié la gestion du fonds à un prestataire externe spécialisé recruté sur appel d'offre afin de mettre en place des mécanismes professionnels de sélection et de suivi des dossiers. Les activités du FF n'ont pu démarrer qu'en novembre 2013, à la suite du recrutement du gestionnaire du fonds, avec le premier prêt accordé en juillet 2014 et la fin des activités d'octroi de crédit en juin 2016, soit une activité de crédit à proprement parler de 2 ans.
111. À la fin d'octobre 2016, 33 conventions de partenariat entre le projet et les EMF pour l'accès au FF étaient signées ou en cours, avec 5 réseaux de microfinance et 9 EMF indépendants correspondants à 27 caisses/points de services refinancés; 91 prêts ont été débloqués sur 157 dossiers de demandes de prêts, pour un montant total de 915,7 millions FCFA (soit 1,475 millions d'USD) dont 463 millions décaissés par le projet (soit 746,000 d'USD). Ainsi, les cibles assignées au fonds par le projet étaient bien supérieures aux réalisations³⁸ traduisant une sous-estimation des contraintes de mise en œuvre par les EMF de ce type de crédit. En effet, les EMF n'ont soumis que 157 demandes de prêts sur les deux ans, pour des raisons internes de capacités de financement (pour la part revenant à l'EMF) et de maîtrise du risque sur des dossiers de relativement gros montants immobilisant de la trésorerie sur plus de 3 ans; et pour des raisons qui relèvent probablement aussi de l'adéquation de la méthodologie du fonds (voir encadré 2).

Encadré 2

Méthodologie du Fonds de facilitation

La méthodologie retenue par le fonds impose une contribution de l'EMF de 20%* à 40% du montant du crédit au client final (dont 10% d'apport personnel); un objet du crédit consacré à l'infrastructure ou l'équipement et un taux de sortie «raisonnable» considérant un taux effectif global (TEG) de 33% comme maximal. L'agence ou la caisse, sélectionnée sur la base de critères de performance relativement souples, soumet alors les dossiers individuels des clients à l'acceptation pour cofinancement à crédit du fonds au taux annuel de 3% (+1% d'assurance-impayés facultative couvrant 20% de pertes). Les risques de non recouvrement sont supportés à 100% par l'EMF. Cette méthodologie, débattue lors de l'atelier de capitalisation organisé par le PADMIR en mars 2016, s'est avérée peu adéquate pour plusieurs raisons:

- i. La démarche unique d'allocation des fonds aux caisses, au cas par cas, par dossier de crédit, quel que soit le type d'EMF, a eu un effet contreproductif et la complexité des dossiers en termes de documents et informations à demander au client, ont imposé des délais de traitement relativement longs au sein des EMF, puis au niveau du FF, et ont ainsi limité le nombre de crédits décaissables et parfois fait manquer le moment opportun de décaissement;
- ii. L'obligation pour l'EMF de rembourser par trimestre, parfois avant même le remboursement du client, a créé des tensions de trésorerie pour certains EMF et n'a pas permis un recyclage des remboursements en nouveaux crédits (y compris à plus court terme) pouvant optimiser la rentabilité; et
- iii. Les investissements comme objet de crédit (avec une marge de 20% pour le fonds de roulement) a constitué un frein important. Dans la plupart des cas les projets d'investissement (véhicules, locaux de stockage ou installations pour élevage, etc.) nécessitent un fonds de roulement important et de niveau différent selon les activités, pour pouvoir être productifs et certains achats (poussins par exemple) sont considérés par le projet comme du FR.

³⁸ Il était prévu 300 prêts pour 580 millions de contribution du Fonds pour 2015 et 100 prêts pour une contribution du fonds de 500 millions de FCFA en 2016.

- iv. L'absence d'une politique de gestion du risque de portefeuille du FF, qui est aussi une conséquence de la méthodologie retenue de refinancement dossier de crédit par dossier de crédit. La concentration du portefeuille du Fonds dans la filière avicole (60%) l'a rendu particulièrement vulnérable à la grippe aviaire.
- v. Certaines EMF qui avaient rejoint le Fonds à ses débuts devant fournir 40% de contribution en fonds propres ont réclamé le rabaissement du pourcentage de leur contribution en ligne avec celui des EMF ayant rejoint le Fonds plus tard.

* Contribution en fonds propres des EMF réduites de 40% à 20% après l'atelier de capitalisation de avril 2016.

112. Un certain nombre d'EMF de catégorie 2 (Advans, Agence de crédit pour l'entreprise privée au Cameroun, ...) en particulier, mais aussi la CamCCUL avec caution de sa faitière, étaient déjà engagés dans le financement de l'équipement agricole, et auraient pu avoir une activité de crédit moyen terme plus importante si l'allocation des fonds avait pris la forme d'une ligne de crédit moyen terme, remboursable au Fonds *in fine*, à charge pour l'EMF de financer les demandes selon ses propres règles et procédures internes et à ses risques. C'est l'approche qui actuellement semble être proposée par le PADMIR 2 (voir paragraphe 104).
113. Pour les réseaux mutualistes plus fragiles, de plus petite taille (MC2, CVECA), le souci du Fonds d'encadrer plus strictement ce type de crédits à plus gros risques se justifie. Cependant cet encadrement est resté centré sur l'examen de la qualité du dossier du client, et n'a pas consisté en un examen des capacités de trésorerie de la caisse et plus globalement d'une analyse du risque de portefeuille avec les déséquilibres éventuels que ces gros crédits pouvaient générer.³⁹ Les conditions d'accès au Fonds ont été progressivement assouplies dans un souci d'augmenter le nombre de demandes de crédit et les décaissements.
114. Les performances du Fonds en termes de qualité du portefeuille à fin 2016 donnent un taux de portefeuille à risque de plus de 90 jours sur les crédits finaux de 22% (tableau B, annexe 8). Compte tenu de l'arrêt de l'activité de crédit du Fonds et les messages ambigus diffusés par le projet depuis juin 2016 sur la poursuite de ses opérations, il est à craindre que la qualité du portefeuille continuera à se dégrader. Des cas de fraudes, crédits fictifs, détournement des fonds par les clients ont été constatés par le Fonds et lors de la mission d'évaluation, mais il n'est pas possible d'en estimer l'ampleur. Un audit du portefeuille de prêts permettrait de clarifier cette situation.⁴⁰
115. **En résumé**, les activités relatives aux nouveaux produits ont été de faible ampleur et limitées aux produits de crédit. L'accompagnement des EMF sur l'utilisation des Smartphone/TPE a également été de très faible ampleur et s'est adossé à des activités déjà engagées par les 2 EMF concernés. L'innovation principale du projet concerné la mise en place d'un mécanisme de financement des crédits moyen terme pour les filières agricoles. Cependant, cette innovation n'a pas fait l'objet d'une adoption et appropriation par les EMF ciblées, limitant la portée et la diffusion d'un savoir-faire nouveau. Pour ces raisons, *le caractère innovant du projet est noté modérément insatisfaisant (3), un point en-dessous de la note attribuée par PMD.*

³⁹ Par exemple, la caisse de Bamenka de Binum Tontine a engagé un total de 33 millions sur ces crédits moyen terme en 2015, alors que son portefeuille de crédit s'élevait à fin 2014 à 50 millions FCFA (dont 34 pourcent en retard) et ses dépôts à 62 millions FCFA.

⁴⁰ Le portefeuille du Fonds affiche (Tableau A, Annexe 8) une concentration (30 pourcent) sur un EMF, la CPI. Il s'agit d'un EMF indépendant de catégorie 1, dont les états financiers 2015 n'étaient pas encore certifiés et transmis à la fin de 2016. Sur 3 de ses crédits inspectés par le Fonds en février 2016, il apparaît que bien que les décaissements aient été faits, les investissements n'avaient pas été réalisés, ce qui ferait craindre, selon le rapport, des détournements de l'objet du prêt ou, au pire, de fraudes de l'agence.

Reproduction à plus grande échelle

116. Les activités de la composante innovation ont été de très faible ampleur et n'ont pas donné lieu à des événements ou documents de capitalisation permettant d'en tirer les leçons ou de les communiquer au-delà du projet pour une reproduction éventuelle à plus grande échelle.
117. Concernant le FF, d'autres alternatives auraient pu être étudiées, voire testées pendant la durée de vie du projet dans une perspective de durabilité et de réplification à plus grande échelle. Par exemple, un mécanisme de refinancement lié aux banques et utilisant l'effet de levier des ressources du Fonds. Le Cameroun étant le premier pays bénéficiaire de la garantie ARIZ, et des études auraient pu être menées pour faciliter l'accès des EMF en capacité d'offrir ce type de crédits moyen terme. D'autant que l'enquête de référence⁴¹ sur la situation de la microfinance au Cameroun commanditée par le projet en 2012 fait état de relations anciennes existantes entre les banques et les EMF.⁴²
118. D'autres initiatives auraient également pu être envisagées dans l'appui aux EMF, pour la mobilisation en interne de ressources plus longues via les mécanismes de refinancement au sein des réseaux, le développement d'une offre d'épargne-crédit attractive (plans épargne investissement), etc. Enfin, une expérience de mise à disposition de lignes de crédit pour les EMF à plus forte capacité aurait également pu être menée.
119. L'élargissement d'échelle ici aurait pu être trouvée en utilisant les fonds dédiés au financement du FF comme effet de levier à la mobilisation plus large et plus durable de financements en relation avec le secteur bancaire (garantie, par exemple) et pour des EMF solides, à plus fortes capacités d'innovation.
120. Le Gouvernement a approuvé une seconde phase du projet, le PADMIR 2, qui est actuellement entièrement financée par le Gouvernement (voir paragraphes 105 et 146). Le PADMIR 2 devrait poursuivre le renforcement des EMF et l'adaptation de produits financiers aux besoins de populations rurales à plus grande échelle. Il est aussi prévu que le PADMIR 2, dans un premier temps, gère directement le Fonds de facilitation et en appuie l'institutionnalisation, ce qui est en contradiction avec la lettre de gestion du FIDA relative à l'extension du financement supplémentaire.⁴³ Le Rapport d'achèvement du PADMIR recommande que le PADMIR 2 s'attèle à capitaliser et diffuser les expériences pilotes du PADMIR. Considérant les difficultés budgétaires récentes de l'État et l'absence d'une assistance technique externe dans la structure de gestion du projet, l'évaluation doute de la capacité du PADMIR 2 de réellement mettre à l'échelle les résultats de sa première phase.
121. *L'élargissement d'échelle est notée modérément insatisfaisante (3), un point en-dessous de la note attribuée par PMD.*

Égalité des sexes et autonomisation des femmes

122. Le Document de conception du projet reconnaît que les femmes sont une catégorie de personnes particulièrement vulnérables. Il indique, de manière très globale et peu différenciée, que malgré le fait que les femmes prennent en charge une large partie du travail de production, de transformation et de commercialisation, elles n'ont qu'un contrôle limité sur les ressources productives et les avoirs immobiliers du ménage. Il en résulte une faible capacité d'épargne et un accès très difficile au crédit.

⁴¹ Étude sur la situation de référence du PADMIR en ce qui concerne l'environnement de la microfinance et l'accès des populations cibles aux produits et services financiers, David KENGNE, novembre 2012.

⁴² Il s'agit, notamment, de la Banque internationale du Cameroun pour l'épargne et le crédit au capital de l'Agence de crédit pour l'entreprise privée au Cameroun, la SGBC au capital d'Advans Cameroun en 2006, Eco Bank et ACCION International ont créé en 2010 EB-ACCION Microfinance Cameroun, Afriland First Bank avec les MC2 depuis 1992, la Banque internationale du Cameroun pour l'épargne et le crédit refinançant les CVECA depuis les années 1990, la Union Bank of Cameroon (UBC) et le réseau CamCCUL depuis 1999, etc.

⁴³ Lettre du 29 juillet 2016 du Directeur de la Division Afrique de l'Ouest et du Centre du FIDA au Ministre de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire.

123. Selon le Document de conception du projet, la stratégie du projet pour intégrer les femmes dans l'exécution du projet et corriger les déséquilibres entre hommes et femmes sur l'accès aux ressources essentielles devait s'articuler autour des éléments suivants: (i) faciliter leur accès aux EMF créés/renforcés par le projet, et développer des produits financiers répondant à leurs besoins spécifiques; (ii) encourager leur participation aux instances dirigeantes de ces EMF; (iii) sensibiliser les EMF partenaires pour appuyer le financement des filières à haute potentialité féminine et des activités génératrices de revenu promues par des femmes. Un accent particulier devait être mis sur l'information, l'éducation et la communication sur l'approche équité entre genres dans le cadre du renforcement des capacités des EMF.
124. Une cible d'au moins 40% de femmes parmi les bénéficiaires de crédits était fixée à la conception, mais celle-ci a été ramenée, dans le cadre logique révisé du projet, à 30% de femmes membres dans les caisses appuyées. Selon les données partagées par les réseaux/EMF appuyés par le PADMIR, cette cible a été atteinte. Mais les données fournies par les réseaux/EMF indiquent que ce pourcentage est resté très similaire à celui dans l'ensemble des réseaux/EMF en 2011, donc l'effet attribuable au projet est négligeable. Par ailleurs, il était prévu qu'au moins 20% des clients du crédit moyen terme soutenu par le FF seraient des femmes. Cette cible a été dépassée avec 26% de femmes ayant obtenu ce type de crédit à l'achèvement du projet. Il s'agit de 201 femmes individuelles ou membres de groupements, sur un total de 783 clients, bénéficiant d'environ 194,5 millions de FCFA de crédit à moyen terme.
125. Le PADMIR a dédié une enveloppe globale de près de 25 millions de FCFA pour mettre en œuvre sa Stratégie genre et d'inclusion des jeunes, élaborée pendant la deuxième moitié de 2012. Une formation sur l'intégration transversale du genre dans la gestion et le fonctionnement d'une organisation a été organisée dans chaque EMF partenaire, mais le nombre de personnes formées semble limité (le réseau MC2 indique par exemple que seulement deux personnes ont été formées). L'appui à la stratégie genre s'est également décliné en sensibilisation sur le genre au travers des ateliers de sensibilisation et des études afin de préparer des plans d'action genre triennaux pour chaque réseau/EMF partenaire (à l'exception de Binum Tontine). Pourtant, les réseaux/EMF ont fait part d'une faible appropriation de ses plans d'action qui n'ont pas été inscrits dans les budgets des réseaux/EMF soutenus tel que prévu.
126. À l'exception d'une expérience de « crédit de campagne genre » au sein des Caisses d'épargne villageoise de Gazawa et de Gobo, appuyées par le CDS, aucun produit spécifique aux femmes ou aux jeunes n'a été introduit dans les EMF appuyés par le PADMIR. Le « crédit de campagne genre » a ceci de particulier que seules les femmes peuvent en bénéficier et qu'il doit être destiné à une activité génératrice de revenu. Selon la présidente de la caisse, ce crédit permet aux femmes d'apprendre comment gérer l'argent, investir etc. L'expérience n'a cependant pas fait l'objet d'une évaluation, capitalisation ou dissémination au-delà des caisses de Gazawa et de Gobo.
127. En résumé, malgré de bonnes intentions, notamment par la préparation d'une stratégie genre et d'inclusion des jeunes et sa déclinaison en plans d'action genre au sein des EMF appuyés, les interventions concrètes du PADMIR en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes sont restées modestes et faiblement capitalisées. *Le critère est noté modérément insatisfaisant (3), un point en-dessous de la note attribuée par PMD.*

Gestion de l'environnement et des ressources naturelles

128. Le PADMIR était un projet de renforcement institutionnel focalisé sur la microfinance rurale, et la gestion de l'environnement et des ressources naturelles n'était pas parmi ses préoccupations. Il est très peu probable que le projet ait eu

un impact négatif significatif sur l'environnement, et tout impact positif aura été indirect. Le Rapport d'achèvement cite quelques aspects positifs du projet par rapport à l'environnement, mais ceux-ci doivent être nuancés. Les fiches technico-économiques développées en collaboration avec le MINADER et MINEPIA doivent assurer que seules des spéculations adaptées aux conditions agro-écologiques locales sont financées, mais ne fournissent que très peu de détails techniques. Par ailleurs, l'impact environnemental potentiel des investissements à financer et les mesures de mitigation éventuelles doivent être indiqués sur les demandes de prêts au FF, mais aucun suivi de la mise en place de ces mesures n'a été effectué. *L'évaluation note ce critère modérément satisfaisant (4), au même niveau que la note attribuée par PMD.*

Adaptation au changement climatique

129. Comme pour les aspects environnementaux plus généraux, le PADMIR n'a pas donné une importance spécifique à l'adaptation des petits producteurs au changement climatique. Il existe pourtant plusieurs opportunités d'utiliser les services financiers ruraux pour augmenter la résilience des petits producteurs face au changement climatique: produits spécifiques pour financer des mesures d'adaptation (irrigation, mesures antiérosives, associations cultures annuelles et cultures pérennes etc.) ou simplement la diversification des activités économiques. Le projet aurait aussi pu innover en aidant les EMF à mieux estimer les risques liés aux aléas climatiques dans l'octroi de leurs crédits, prévoyant éventuellement un bonus pour les clients qui prennent des mesures explicites pour réduire leur vulnérabilité climatique. Cependant, inclure ces aspects aurait été trop ambitieux pour le PADMIR qui était déjà un projet trop complexe. *Pour cette raison, IOE considère qu'il n'est pas pertinent de noter ce critère.*

C. Évaluation globale du projet

130. L'approche générale du projet visant à renforcer le cadre institutionnel général et d'appuyer les EMF pour améliorer l'accès aux services financiers des populations rurales était conforme aux bonnes pratiques dans le secteur et cohérente avec les stratégies et politiques du Cameroun et du FIDA. Cependant, la mise en œuvre du projet a souffert d'un manque de précision des modalités d'intervention et de la grande couverture et complexité du projet, causant non seulement une forte dispersion des moyens et des appuis, mais aussi, combiné à une relativement faible capacité de planification et de gestion de l'équipe de gestion du projet, d'importants retards de mise en œuvre et coûts de fonctionnement.
131. La démarche d'accompagnement du PADMIR s'est essentiellement concentrée sur l'extension des services financiers et au renforcement des moyens et capacités d'EMF en situation de fragilité intervenant en zones rurales. Ainsi, le projet a renforcé la capacité d'EMF en termes de portée en zones rurales, avec une augmentation nette du nombre de membres et d'épargnants dans tous les réseaux et EMF appuyés, et une augmentation considérable du nombre et du volume de crédits octroyés dans 3 des 5 réseaux/EMF indépendant appuyés (CamCCUL, MC2 et CDS). Pourtant, le choix des EMF partenaires du projet, fondé essentiellement sur un critère de présence physique dans les zones ciblées par le projet, n'a pas permis d'engager des activités innovantes requérant un certain niveau d'expertise interne. Par ailleurs, les appuis auprès d'EMF n'étaient pas suffisamment axés sur le renforcement des capacités à financer la petite exploitation agricole. Le projet a faiblement contribué à améliorer l'environnement institutionnel de la microfinance rurale en raison des faibles moyens alloués à cette composante, et les études d'impact et des effets du projet ne permettent pas de tirer des conclusions crédibles concernant l'impact du projet sur le revenu et les avoirs de ménages, leur productivité agricole ou leur sécurité alimentaire.
132. La principale innovation du projet a concerné la mise en place du FF, un mécanisme de refinancement des crédits moyen terme pour les filières agricoles.

Les autres activités innovantes ont été de très faible ampleur et limitées aux produits de crédit. Elles n'ont pas été capitalisées pour en tirer des leçons ou les communiquer au-delà du projet pour une reproduction éventuelle à plus grande échelle.

133. La stratégie de durabilité du projet s'appuyait judicieusement sur le renforcement des capacités des acteurs du secteur privé spécialisés dans la microfinance. Par contre, certaines approches du projet ont limité la durabilité, et dans l'absence de certaines études additionnelles, il est difficile d'évaluer la pertinence du scénario d'institutionnalisation du FF retenu par le MINADER. En outre, l'expérience du Fonds trop courte n'a vraisemblablement pas encore contribué à développer une expertise interne aux EMF sur le financement rural à moyen terme.
134. Bien que le projet ait développé une stratégie spécifique au genre, ses interventions concrètes en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes sont restées modestes et faiblement capitalisées. L'environnement, la gestion des ressources naturelles et l'adaptation au changement climatique n'ont pas reçu une attention particulière du projet. Si le projet a eu un impact favorable dans ces domaines, il a été largement indirect, car aucune innovation promue par le projet a concerné ces aspects malgré l'existence de plusieurs expériences prometteuses ailleurs.
135. *Globalement, le projet est jugé modérément insatisfaisant (3)*, un point en-dessous de la note attribuée par PMD.

D. Performance des partenaires

FIDA

136. Le FIDA est intervenu au stade de la conception du projet et de sa supervision. Le Chargé de portefeuille (CPM) du FIDA, basé à Rome à l'époque, a conduit les missions de formulation et de pré-évaluation du projet avec l'appui d'une équipe d'experts de la Division du Centre d'investissement de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). La revue interne au FIDA visant l'amélioration de la qualité de la conception après la formulation, soulignait la complexité du projet par rapport aux capacités locales, et remettait en question le choix du MINADER comme Ministère de tutelle du projet. La conception a certes été simplifiée, mais plusieurs défaillances de conception n'ont pas été captées par les processus de revue interne du FIDA et ont négativement affecté la pertinence du projet. En mai 2010, le projet ayant à peine débuté, le FIDA a octroyé un prêt supplémentaire pour alimenter et appuyer la gestion du FF d'environ 2,95 millions d'USD (1,95 millions de Droits de tirage spéciaux). Le FIDA a judicieusement imposé la condition de recrutement d'une assistance technique internationale avant tout décaissement sur ce financement additionnel.
137. En termes de supervision, le FIDA a fait appel à une expertise internationale spécialisée qui a effectué un suivi sur place et à distance régulier et rigoureux. Au total 6 missions de supervision et 7 missions de suivi ont été effectuées. Cependant, les recommandations formulées n'ont pas toujours été suivies d'effets par l'UCP ou bien ce dernier a pu effectuer des choix sans consultation des avis du FIDA. Les rapports de supervision et le rapport d'achèvement en signalent un certain nombre. Cet état de fait est attribuable à la mauvaise relation entre la Direction du projet et le FIDA qui s'est progressivement installée, en raison de nombreux différends sur la conduite des opérations. D'ailleurs, le recours répété à certains consultants pendant la phase de conception (pré-évaluation), les supervisions, la RMP, les missions de suivi et la phase d'achèvement du projet a réduit l'opportunité d'obtenir un point de vue neutre et nouveau sur certaines questions de blocage et emmené une certaine répétitivité dans les conseils et recommandations. Le FIDA aurait pu conforter ses positions vis-à-vis de l'UCP en recourant à un tiers avis, en particulier lors de la RMP et de la phase d'achèvement.

138. Le FIDA aurait aussi pu être plus décisif à l'achèvement du projet sur la question de l'avenir proche du FF après l'achèvement du PADMIR, le Gouvernement ayant rejeté les conditions d'extension de l'accord de prêt supplémentaire (transfert de la gestion du FF auprès du PEA-Jeunes et maintien de l'assistance technique internationale). Le FIDA a fait des efforts pour mener les partenaires de développement actifs dans le domaine de la finance rurale (AFD, KFW, BAD et BDEAC) à définir une position commune concernant l'institutionnalisation du FF, moyennant le partage d'informations par email, notamment des commentaires reçus des bailleurs sur les différentes versions du rapport diagnostic d'institutionnalisation du FF, et quelques réunions de concertation de ces bailleurs au Bureau pays du FIDA. Mais vu l'option retenue par le Gouvernement, l'enthousiasme de ces partenaires au développement à participer au FF s'est manifestement refroidi. En février 2017, lors de la mission d'évaluation de la stratégie et du programme pays, la situation n'avait toujours pas évolué.
139. À partir de 2011, l'ouverture du Bureau pays FIDA à Yaoundé a permis un suivi et accompagnement plus rapproché du projet par le FIDA, avec des réunions pratiquement mensuelles de suivi avec l'UCP. Le Bureau pays a fourni des appuis et conseils réguliers concernant notamment la préparation des PTBA, la passation des marchés, la revue de la qualité des études et rapports etc. Plus de 300 demandes de non-objection ont été traitées entre 2010 et 2016 avec un délai moyen raisonnable de 10 jours environ. Le traitement des Demandes de retraits de fonds par le FIDA était aussi relativement fluide, avec une moyenne de 39 jours de la date d'envoi à la date de réception des fonds par le projet, avec un délai maximum de 74 jours.
140. Largement appréciées par les personnels du PADMIR, PADFA et PEA-Jeunes interviewés, sont les opportunités de formation offertes au personnel par le FIDA, dans le pays et à l'étranger. Le personnel du PADMIR a bénéficié de 62 formations, financées à 79% par le FIDA et 21% sur fonds de contrepartie.
141. **En résumé**, le FIDA a effectué une supervision et un accompagnement régulier et de qualité auprès du projet, mais il est en partie responsable des défaillances dans la conception du projet et aurait dû diversifier les équipes de consultants à la supervision, la RMP, les missions de suivi et l'appui au Rapport d'achèvement pour apporter des points de vue neutres et éviter d'éventuelles perceptions de conflit d'intérêt. Il aurait aussi pu être plus décisif sur la question de l'institutionnalisation du FF. *La performance du FIDA est jugée modérément satisfaisante (4), un point en-dessous de la note attribué par PMD.*

Gouvernement

142. **Tutelle.** Comme pour les autres projets financés par le FIDA au Cameroun de l'époque, le MINADER assurait la maîtrise d'ouvrage du projet alors que le Ministère de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire représentait l'emprunteur au titre de l'Accord de financement.
143. Le délai d'entrée en vigueur du projet a été relativement lent – près de 12 mois à partir de la signature de l'Accord de financement, dû notamment aux lenteurs du recrutement de l'assistance technique internationale pour lequel le Gouvernement montrait un faible enthousiasme. Les dispositions de l'accord de financement ont dans l'ensemble été respectées.
144. Le Gouvernement a dépassé ses engagements en mobilisant des Fonds de contrepartie au-delà des prévisions (120% de l'engagement initial sous forme de contributions directes et d'exonération de taxes et droits de douane), mais la mise à disposition de la contribution directe a souvent connu des retards importants (8,5 mois en moyenne par rapport au début de l'année de programmation). Les dépenses sur fonds de contrepartie n'ont pas toujours fait l'objet de demande de non objection auprès du FIDA tel que stipulé dans l'Accord de financement

145. Les réunions du comité de pilotage et d'orientation stratégique du projet ont été tenues régulièrement, pour la validation des rapports et plans de travail annuel et budgets. Le Comité s'est cependant peu impliqué dans le suivi des réalisations du projet sur le terrain, ni dans le suivi des recommandations des missions de supervision. Donnant suite à une recommandation de la RMP, le Comité de pilotage a réalisé une seule mission de suivi sur le terrain en 2015. Au niveau régional il était prévu dans l'Accord de financement que les échanges d'expériences et la cohérence des approches entre différents projets dans le secteur de la finance rurale seraient assurés par les Cadre de concertation provinciaux,⁴⁴ mais ceci n'a pas eu lieu.
146. **Deuxième phase.** Pour donner suite au PADMIR, le Gouvernement a développé et approuvé une seconde phase du projet, le PADMIR 2, courant de 2016 à 2022. Tout en poursuivant l'appui au renforcement des EMF et l'adaptation des produits aux besoins de populations rurales, le PADMIR 2 devrait porter une attention plus grande à la stimulation et l'accompagnement de la demande en services financiers des populations rurales, en renforçant davantage les capacités des prestataires de services d'appuis techniques aux producteurs et l'éducation financière et en agro-business d'au moins 500 000 ruraux. Le PADMIR 2 ne prévoit pas d'assistance technique internationale, alors que le transfert de compétences en matière de gestion du FF de l'assistance technique internationale (DID) vers l'équipe du PADMIR a été très limité. Par ailleurs, des expériences diverses dans d'autres pays ont montré qu'il est fortement déconseillé qu'un mécanisme financier soit géré directement par un projet relevant du Gouvernement. Finalement, il règne un doute important sur le financement du PADMIR 2 (voir paragraphe 105).
147. **Unité de coordination du projet.** Selon les rapports de supervision, la RMP et le rapport d'achèvement, le projet a connu des périodes de faibles performances du personnel et de tensions dans les relations interpersonnelles. L'environnement de travail et la gestion du projet se sont améliorés avec la restructuration opérée par la tutelle en 2013, bien que les défis en matière de supervision du travail du personnel d'exécution, de communication interne entre cadres et personnel d'appui, et surtout en matière de contrôle interne et passation des marchés ont persisté jusqu'à la fin du projet. La qualité de la passation des marchés s'est cependant améliorée dans les deux dernières années du projet, à l'issue de la revue à mi-parcours, avec le recrutement d'un spécialiste en passation des marchés commun pour le PADMIR et le PADFA. La passation des marchés concernant les biens et services dédiés aux réseaux et EMF partenaires, a été déléguée à leurs faïtières ou siège qui ont bénéficié de formations et d'un appui-conseil en matière de passation de marchés et de gestion fiduciaire de la part du projet.
148. Le personnel du projet a connu un turnover assez élevé, en partie par des démissions volontaires (le Responsable de S&E en 2011, l'Assistant Administratif et Financier en 2012) ou suite à des évaluations de performances (Responsables national et régional de microfinance et le Comptable, suite à l'évaluation du personnel en 2013 recommandée par la mission de supervision de 2012). A partir de 2013, l'évaluation du personnel est devenue annuelle. La RMP note que certaines insuffisances professionnelles notées pendant les missions de supervision n'ont pourtant pas été relevées par les évaluations du personnel, et n'ont donc pas donné suite au licenciement du personnel concerné.
149. Les PTBA, et les rapports d'activité périodiques ont été produits régulièrement mais généralement avec des retards et une approbation tardive, raccourcissant systématiquement de 4 à 6 mois la durée des contrats annuels de performance

⁴⁴ Ces cadres de concertation devaient être mis en place par le projet Programme d'Appui à la Maîtrise d'Ouvrage des administrations du secteur rural (AMO) financé par l'Agence française pour le développement. Le projet a opté plutôt de mettre en place des cadres de concertation état/organisations de producteurs.

avec les EMF partenaires. Le taux de mise en œuvre des recommandations des missions de supervision était de 60% en moyenne, donc assez faible.

150. La relation entre l'UCP et l'assistant technique international engagé pour appuyer la gestion du FF, DID, était souvent tendue. Les évaluations de la performance de DID par le projet pour l'année 2015 et la première moitié de 2016 étaient peu positives au regard de la faible atteinte de certains indicateurs de performance⁴⁵ qui n'étaient pas sous le contrôle direct de DID mais plutôt traduisaient la faible capacité des EMF partenaires à proposer des projets bancables.⁴⁶ Ces évaluations n'étaient pas partagées par le FIDA ou les missions de supervision, et DID a été retenu comme Assistant technique international pour le PEA-Jeunes, ce qui l'a mis, de la perception du PADMIR, dans une position de quasi invulnérabilité. La relation difficile entre le PADMIR et DID a fait que le transfert de la gestion du FF au PADMIR 2 ne s'est pas passé harmonieusement.
151. Bien que des synergies étaient prévues avec les autres projets financés par le FIDA au Cameroun, en particulier le PADFA,⁴⁷ et notamment de fréquents échanges entre projets, la seule collaboration qui fut initiée concernait la sensibilisation et la formation de différents acteurs sur des thématiques liées au crédit warrantage, et la mise en place de quelques expériences non capitalisées de crédit warrantage de très petite taille dans trois EMF partenaires.
152. **Suivi-évaluation.** Le système de S&E mis en place par le PADMIR repose sur une application informatique (base de données) qui permet le suivi des activités et des ressources (y compris le suivi des contrats de performances signés avec les partenaires), et le suivi des performances des EMF partenaires (indicateurs et données financières) sur la base des fichiers de collecte des données transmis trimestriellement par les EMF.⁴⁸ Le travail de mise à jour a démarré après la revue à mi-parcours (après 2014), mais au passage de la mission, la base de données était incomplète sur 2015 et 2016.
153. Le système de collecte des données des EMF partenaires est construit sur un format comportant un nombre important de données à produire par caisse et point de services appuyés, indépendamment de la nature et de l'ampleur des appuis et à transmettre trimestriellement par les EMF. Les données étant de nature comptables et extra comptables, elles supposent l'existence d'un système d'information permettant la collecte des données demandées à la base, dès l'enregistrement du client (données sur le genre, sur la nature des activités, l'âge, etc.). Ceci est rarement le cas, en particulier avec les EMF de catégorie 1, dont les SIG ne sont pas aussi performants et dont les caisses/points de services ne sont souvent pas interconnectés.
154. Ce format a été conçu indépendamment des capacités identifiées des EMF, mais en fonction du canevas SYGRI et du cadre logique du projet, et est devenu progressivement plus complexe au cours du projet. Dans tous les cas, il ne correspondait pas au système de reporting des EMF, y compris, pour celles rencontrant le moins de difficultés avec leur SIG. La conséquence est que les EMF ont souvent transmis des données non fiables, faiblement exploitables et avec des

⁴⁵ 26 pourcent du fonds consommé, 27 pourcent du nombre prévu de projets refinancés, 21 pourcent du nombre prévu de bénéficiaires directs.

⁴⁶ L'évaluation de la performance de DID de l'année 2015 indique: « Nous faisons mention ici d'un faible niveau de collaboration avec l'UCP pour la mise en œuvre des activités [...]. Les termes de référence des activités ne sont pas discutés, le prestataire rappelant sans cesse à l'UCP qu'il est le seul responsable de la mise en œuvre des activités du Fonds et donc des résultats, se référant sans cesse au FIDA. Malheureusement, le prestataire reste dans une posture d'indépendance où il n'a ni d'avis à obtenir du PADMIR, ni pratiquement pas de compte à rendre à ce dernier, encore moins de leçons à recevoir au regard des observations qui lui sont faites. ».

⁴⁷ La synergie avec le Programme national de développement des racines et tubercules (PNDRT), le Projet d'appui au développement communautaire et le PADFA constituait l'un des principaux éléments de ciblage de la zone d'intervention du PADMIR. Une part de la population cible du PADMIR devait prioritairement être constituée de bénéficiaires directs ou indirects du Projet d'appui au développement communautaire, PNDRT et PADFA.

⁴⁸ Uniquement EMF bénéficiaires des appuis techniques du PADMIR, pas du FF qui n'est pas suivi dans la base de données.

retards. On comprend mal pourquoi le projet n'a pas opté pour un système allégé d'indicateurs de base ou utilisé une copie du reporting des EMF à la COBAC.

155. **En résumé**, la tutelle a joué son rôle de pilotage sans pour autant être très active dans la supervision du projet. Les contributions de contrepartie du Gouvernement ont dépassé le prévisionnel, mais ont souvent été transmises tardivement. Une deuxième phase du projet a été conçue et approuvée par le Gouvernement devant permettre de consolider et d'élargir l'échelle des acquis du PADMIR. Pourtant, il existe un doute important sur son financement et sur la capacité de l'équipe nationale à la gérer sans aucune assistance technique. Par ailleurs, il est fortement déconseillé qu'un mécanisme de financement soit géré directement par un projet relevant du Gouvernement. L'UCP a connu des temps difficiles avec un fort turnover du personnel en début du projet et une faible capacité de gestion fiduciaire, mais il y a eu une amélioration à partir de 2013 avec le remplacement de certains cadres clés et l'engagement plus fort des EMF partenaires dans la maîtrise d'œuvre. La relation de l'UCP avec l'assistance technique internationale a été difficile faisant obstacle au transfert de la gestion du FF vers le PADMIR 2. Le S&E du projet était trop complexe et inefficace. Dans l'ensemble, *la performance du Gouvernement est jugée modérément insatisfaisante (3), un point en-dessous de la note attribué par PMD.*

IV. Évaluation de la qualité du Rapport d'achèvement de projet

156. **Qualité des données et du processus.** Pour assurer la préparation d'un Rapport d'achèvement de qualité dans les temps, le FIDA a engagé deux consultants ayant participé à plusieurs missions de supervision, de suivi et la RMP. Le FIDA a organisé une réunion de cadrage⁴⁹ pour lancer le processus de rédaction du rapport, sollicitant les contributions des uns et des autres. Selon le CPM, seule l'équipe du PADMIR s'est engagée à rédiger une section du rapport, à savoir les leçons apprises du projet. Ainsi les deux consultants du FIDA ont dû se charger de la rédaction de pratiquement l'entièreté du rapport d'achèvement. En parallèle, le MINADER a mis en place une commission conjointe avec le Ministère de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire chargée de l'élaboration du rapport. Un atelier des parties prenantes a été organisé le 20 décembre 2017 et le Gouvernement a soumis « son » Rapport d'achèvement au FIDA à la fin décembre 2016, qui s'est avéré identique au rapport préparé par les consultants FIDA excepté son résumé exécutif. La notation des critères d'appréciation du projet a été établie sur la base de discussions entre le FIDA et le Gouvernement, et validée lors d'une réunion de l'équipe de gestion de pays FIDA (CPMT) à Rome le 22 février 2017.
157. Des consultants engagés par le PADMIR ont réalisé des études participatives de mesure des effets et impacts du projet auprès de chaque réseau/EMF partenaire, et auprès des membres/clients des EMF partenaires. Ces études étaient assez utiles mais souffraient fortement d'un manque de données fournies par les EMF et d'un manque d'analyse des effets du projet et de leçons tirées. Le Rapport d'achèvement est aussi basé sur une revue documentaire poussée et des entretiens réalisés par les consultants FIDA avec les partenaires gouvernementaux et de microfinance du projet. Les études SYGRI et des effets du projet ont été exploitées mais sans remettre en cause leur manque de fiabilité (voir annexe 9).
158. Au final, bien que le rapport d'achèvement ait été préparé sur la base d'un processus consultatif, la participation du Gouvernement et de l'équipe du projet dans sa rédaction a été faible, et sa base documentaire était de qualité très hétérogène. Le rapport a été rédigé par des consultants ayant été impliqués tout

⁴⁹ Cette réunion regroupait l'équipe du PADMIR et les points focaux du MINADER, le Ministère de l'économie, de la planification et de l'aménagement et le Ministère de l'élevage, des pêches et des industries animales.

au long du projet pour des raisons pragmatiques et afin que la mission d'évaluation dispose d'un rapport d'achèvement dans les temps. Cependant, la mauvaise qualité des relations entre le projet et le FIDA n'a pas permis une véritable appropriation du document par le projet avec en particulier l'opportunité manquée d'un exercice en commun sur les leçons tirées. *La qualité du processus de préparation et des données utilisées dans le rapport d'achèvement, est notée modérément insatisfaisant (3).*

159. **Portée.** Le rapport contient la majorité des chapitres et annexes pertinentes prévues dans les Directives relatives aux rapports d'achèvement de projet et compte tenu de la difficulté d'obtenir les informations nécessaires, le rapport présente un bilan très complet du projet, à l'exception des questions du genre et de l'élargissement d'échelle des innovations introduites, qui n'ont pas fait l'objet d'analyses séparées. *La portée du rapport d'achèvement est jugée satisfaisante (5).*
160. **Franchise.** La description et l'analyse des performances du projet et des partenaires dans le rapport d'achèvement est claire et objective. Le rapport présente aussi bien les points forts que les points faibles du projet. L'analyse critique de la pertinence du projet n'est pas approfondie et tient pour acquis les hypothèses du projet, ce qui s'explique par leur implication préalable. Le rapport d'achèvement ne juge pas de la fiabilité des données produites par le SYGRI et les études des effets produites par le projet, revendiquant de ce fait, certains impacts du projet qui ne peuvent pas nécessairement lui être attribués. Les notes attribuées au projet par PMD sont globalement trop élevées, et à quelques exceptions près (efficacité, impact et gestion de l'environnement et des ressources naturelles) un point au-dessus des notes attribuées par l'évaluation. *La franchise du rapport d'achèvement est jugée modérément satisfaisante (4).*
161. **Enseignements tirés.** Les enseignements tirés dans le rapport d'achèvement sont basés principalement sur des difficultés rencontrées par le projet et reconnues par le rapport, concernant sa gestion, sa conception, ses modalités de collaboration et la mise en place du FF. Ils prennent donc essentiellement la forme de recommandations ou conseils pour des projets futurs « comment mieux faire les choses ». Certaines expériences positives du projet auraient aussi pu faire l'objet de leçons, telles que la délégation de la maîtrise d'œuvre des appuis auprès des caisses et points de services, à leurs faïtières ou siège. *Les enseignements tirés dans le rapport d'achèvement sont jugés satisfaisants (5).*

V. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

162. **Le projet PADMIR a connu beaucoup de difficultés de mise en œuvre couplés à un faible S&E.** Il a eu des difficultés au démarrage sur la constitution d'une équipe de gestion du projet compétente, des difficultés procédurales pour engager rapidement les activités qui se sont traduites par des retards dans la mise en œuvre des activités, des difficultés relationnelles entre l'équipe du projet et la supervision FIDA du projet et l'assistance technique internationale sur la gestion du fonds. Le système de S&E mis en place n'a pas permis une bonne traçabilité des activités menées par partenaire ni la mesure de l'effet de ces activités sur les performances des EMF appuyés.
163. **Le PADMIR était pertinent par rapport aux politiques et stratégies du FIDA et du Gouvernement mais sa conception était trop complexe.** Les objectifs du PADMIR étaient en ligne avec les stratégies sectorielles du Gouvernement et la stratégie de pays et politique de finance rurale du FIDA, et sa conception correspondait en grandes lignes à la bonne pratique des projets en microfinance rurale. Cependant, le projet était trop ambitieux et formulé sans connaissance approfondie du contexte et de la demande spécifiques du pays. Les capacités

existantes pour la mise en œuvre du projet semblent avoir été surestimées au regard de sa grande complexité. Par ailleurs, les structures d'encadrement et d'appui aux activités du PADMIR (MINADER, MINFI, ANEMCAM,...) n'ont pas été correctement associées aux activités du projet, en raison d'un manque de ressources, mais aussi d'une définition peu claire du rôle attendu et d'un manque de coordination de la part du projet.

164. **Le projet a apporté des appuis répondant a priori à la demande des EMF partenaires mais de façon très disparate et générant des effets peu durables.** Il n'a pas offert suffisamment l'opportunité d'échanges d'expériences qui auraient permis de tirer les leçons et contribué ainsi à la diffusion des connaissances, en particulier sur le financement des petites exploitations agricoles, cœur de cible du projet. Son intervention a probablement permis d'accroître la portée des EMF appuyés en termes de nombre de membres accru ayant accès à des services d'épargne et de crédit, mais la durabilité de cet accès reste très dépendant de la bonne performance de ces EMF sur laquelle les apports du projet n'ont pas été démontrés ou du moins insuffisants face à l'ampleur des besoins dans ce domaine.
165. La plupart des EMF partenaires retenus par le projet présentaient des performances techniques et financières faibles, en particulier les réseaux des CVECA et MC2 et les réseaux en construction (UCEC et Binum Tontine). Par conséquent, il était probablement trop ambitieux pour le Projet avec les moyens impartis et la durée de mise en œuvre de pouvoir conjuguer trois objectifs, à savoir de renforcer ces EMF, de créer de nouvelles caisses et points de services, et de développer de façon durable une capacité et expertise interne pour le développement d'une offre de services adaptée aux populations cible du projet. C'est aussi pour cette raison, que le Fonds de facilitation mis en place pour développer l'offre de crédit équipement agricole a largement diversifié les EMF partenaires avec un recours plus important aux EMF de type société anonyme.
166. **L'impact du projet sur la pauvreté rurale est incertain.** Il est peu probable que les conditions soient généralement réunies pour que les ruraux pauvres ciblés puissent réellement tirer profit des opportunités économiques qui leur sont éventuellement ouvertes par un accès amélioré aux services financiers ruraux. Ni la sous-composante devant assurer l'encadrement des emprunteurs afin de renforcer leurs capacités techniques et entrepreneuriales, ni les complémentarités envisagées avec le projet PADFA n'ont donné fruit.
167. **Le Fonds de facilitation, d'un avenir incertain, a rencontré des difficultés importantes qui ont limité le nombre de crédits moyen terme accordés et son impact sur le développement des capacités internes des EMF.** Le fonds a été mis en place tardivement, sans étude de marché préalable et basé sur un modèle économique peu réaliste. Des failles méthodologiques et le refinancement de certains EMF peu performants ont affecté la qualité de son portefeuille. Le projet s'est engagé dans l'institutionnalisation du fonds comme solution pour assurer la pérennité du mécanisme, mais celle-ci reste encore incertaine à ce jour dans la mesure où les hypothèses de base (taille du marché, partenaires techniques et financiers, leçons tirées de l'expérience menée etc.) ne sont pas encore validées. Le Gouvernement a lancé le PADMIR phase 2 pour, dans un premier temps, prendre en mains directement la gestion du fonds, alors que, basé sur des expériences dans d'autres pays, il est fortement déconseillé que des mécanismes financiers soient gérés directement par des entités relevant du Gouvernement. Par ailleurs, la capacité technique et financière du PADMIR 2 est probablement insuffisante pour reprendre la gestion du FF sans assistance technique internationale.

B. Recommandations

168. **Recommandation 1. Formulation simplifiée des projets en microfinance rurale et meilleur ancrage dans le programme de pays.** Les projets d'appui à la microfinance rurale devraient être définis sur un champ plus réduit aussi bien en termes d'objectifs, de modalités d'intervention, de partenaires et de zones géographiques, afin d'en faciliter l'efficacité et l'efficience, en particulier dans des contextes de mise en œuvre jugés difficiles, car soumis à de nombreux aléas. Le rôle et les objectifs de renforcement des capacités vis-à-vis de chaque partenaire doivent être clairement définis sur la base d'un diagnostic des besoins et à travers un plan d'affaires. Lorsque les délais entre la formulation d'un projet et son démarrage sont importants, il est nécessaire d'actualiser sa conception à partir d'une étude de vérification/validation des hypothèses de départ, notamment sur l'état du marché et de la demande.
169. Par ailleurs, il est essentiel qu'un projet purement axé sur la microfinance rurale soit bien intégré dans l'ensemble du programme de pays du FIDA afin de tirer profit au maximum des complémentarités avec les autres projets et les activités hors-prêts. En effet, tel que démontré par la théorie du changement du PADMIR, seule une combinaison judicieuse de l'amélioration de l'accès aux services de finance rurale – par le projet microfinance rurale –, avec un renforcement technique et entrepreneurial des populations ciblées et de leurs organisations – par d'autres projets du portefeuille –, pourra générer les impacts attendus sur la productivité agricole, les revenus et la sécurité alimentaire des ruraux pauvres. Par ailleurs, le projet microfinance rurale devrait bénéficier d'un appui conséquent du Bureau de pays FIDA et de ses partenariats avec le Gouvernement, les partenaires de développement et la société civile, pour la capitalisation, l'institutionnalisation et la mise à échelle de ses expériences innovantes.
170. **Recommandation 2. Choix d'établissements de microfinance rurale partenaires solides basé sur une évaluation institutionnelle approfondie.** Un projet visant à intervenir sur l'offre de services financiers, par l'introduction de nouveaux produits et services, doit avant tout cibler des EMF solides qui ont une capacité de gestion et d'innovation, à l'aide d'un dispositif d'incitations (accès facilité à des ressources du marché pour l'atteinte de nouvelles clientèles et appuis techniques pour l'adaptation des services) basé sur leurs performances mesurées régulièrement et sans interférences du projet dans les procédures et politiques internes de l'EMF. Par conséquent, le choix des EMF partenaires devrait faire l'objet d'une sélection poussée et proactive afin de ne pas se limiter aux EMF répondant aux appels à propositions du projet. Ce processus de sélection pour les partenariats devrait être fait en plusieurs étapes, avec des critères de performances stricts, de façon à ne retenir que les EMF présentant des capacités fortes de mise en œuvre et de durabilité des services.
171. **Recommandation 3. Conditions essentielles préalable au soutien à la mise en place de nouvelles institutions parapubliques.** Avant de financer un processus de mise en place d'une nouvelle institution parapublique, qu'il s'agisse d'une structure de financement ou autre, le FIDA devrait s'assurer que certaines conditions sont réunies:
- a) L'existence d'un marché solvable et suffisant en taille pour assurer la viabilité financière de la structure;
 - b) Le modèle économique testé dès le départ (intégrant le coût de l'expertise nécessaire pour les bonnes performances et le coût ultérieur de la ressource);
 - c) La nouvelle offre de services générée ne crée pas de distorsion de marché et d'effets d'éviction des fournisseurs privés déjà en place;
 - d) Les possibilités de renforcer l'offre existante privée ont été examinées comme alternative à la création d'un nouveau mécanisme.

172. **Recommandation 4. Poursuivre le soutien au crédit agricole à moyen terme au Cameroun.** Le FIDA devrait augmenter et accélérer ses efforts d'engagement avec le Gouvernement, les bailleurs de fonds intéressés et les EMF partenaires au sujet de l'institutionnalisation du Fonds de facilitation du crédit agricole à moyen terme. Il s'agit dans un premier temps de faire des recommandations concrètes auprès du Gouvernement sur comment combler les lacunes dans la proposition actuelle des modalités d'institutionnalisation du FF (notamment la validation des hypothèses de marché et du modèle économique et une définition plus claire de la nature de la gouvernance et des coûts de fonctionnement du fonds), afin de rendre cette proposition plus crédible pour les bailleurs et EMF partenaires. En parallèle, dans le court terme, si l'intérêt existe auprès de certains EMF performantes, le Gouvernement et le FIDA pourraient considérer d'affecter une ligne de crédit à un ou deux EMF solides qui souhaitent développer leur portefeuille sur le financement agricole à moyen terme. Cette ligne de crédit devrait être assortie de conditions de ciblage (en termes d'objectifs) et de performance dont l'EMF devra rendre régulièrement compte. Un bilan indépendant devrait alors être effectué conjointement par le Gouvernement et le FIDA d'ici 2-3 ans pour tirer les leçons de ces deux expériences menées en parallèle.

Informations de base sur le projet

| | | | Montant approuvé (en millions d'USD) | | Montant effectif (en millions d'USD) | |
|---|--|---|--|--------------------------------------|---|-------|
| Région | Afrique de l'Ouest et du Centre | Coût total du projet | 25,42 | | 18,75 | |
| Pays | République du Cameroun | Montant du prêt du FIDA et pourcent par rapport au coût total | 16,68 | 65,6% | 14,50 | 77,3% |
| Numéro du prêt/don | LI-751 LI-751A GIC-1050 | Emprunteur | 2,5 | 9,8% | 2,96 | 15,8% |
| Type de projet (sous-secteur) | Services de crédit et financiers | Programme des Nations Unis pour le Développement | 0,344 | 1,4% | 0 | 0% |
| Type de financement* | Prêts (2) et don | Contribution des bénéficiaires | 5,9 | 23,2% | 1,29 | 6,9% |
| Conditions de prêt | Prêts à conditions HC | Nombre de bénéficiaires | 62 000 ruraux (dont 40% de femmes) ayant accès à des services financiers adaptés | | 269 634 membres de caisses appuyées dont 30% de femmes et 59 857 nouveaux membres | |
| Date d'approbation | 11/09/2008 | | | | | |
| Date de signature du prêt/don | 11/05/2009 | | | | | |
| Date d'entrée en vigueur | 07/05/2010 | | | | | |
| Modifications du prêt | 1 (prêt supplémentaire) | | | | | |
| Prolongation du prêt | Aucune | Institutions coopérantes | Supervision directe par le FIDA | | | |
| Chargés de programme de pays | Bernard Hien Nadine Gbossa Sylvie Marzin Abdoul Barry | Date de clôture des prêts/dons | LI-751 LI-751A GIC-1050 | 3/12/2016 30/06/2018 3/12/2016 | | |
| Directeur(s) régional(aux) | Ides de Willebois Mohamed Béavogui | Examen à mi-parcours | 11/2014 | | | |
| Évaluateurs | Michael Carbon Nathalie Assouline (Consultante) | Décaissement des prêts/dons à l'achèvement | LI-751 LI-751A GIC-1050 | 97,11% 81,21% 82,08% | | |
| Membres du panel contrôle qualité de l'évaluation | Fabrizio Felloni Michael Marx | Date du rapport d'achèvement du projet | | | | |

Source: IFAD Oracle Business Intelligence, Rapport d'achèvement du projet.

* Il s'agit d'un prêt et d'un prêt supplémentaire à des conditions hautement favorables, sans intérêt mais portant une commission de service de 0,75% par an, et ayant une période de maturité de 40 ans, y compris un délai de grâce de 10 ans à partir de la signature de l'Accord de financement..

Définition et notation des critères d'évaluation utilisés par le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA

| Critères | Définition* | Obligatoire | À noter |
|--|---|-------------|---------|
| Impact sur la pauvreté rurale ----- | Impact, positif et négatif, induit par une intervention de développement, directement ou non, intentionnellement ou non, sur les conditions de vie des ruraux pauvres. | X | Oui |
| | <i>Quatre domaines d'impact</i> | | |
| | Revenus et avoirs nets des ménages: Les revenus des ménages permettent d'évaluer le flux des avantages économiques individuels ou collectifs, alors que les actifs se rapportent à un stock d'éléments ayant une valeur économique. L'analyse doit inclure une évaluation des tendances en matière d'égalité observées au fil du temps. | | Non |
| | Capital humain et social et autonomisation: Inclut l'évaluation des changements survenus dans l'autonomisation des individus, la qualité des organisations et institutions locales ainsi que les capacités individuelles et collectives des pauvres, et en particulier la mesure dans laquelle certains groupes spécifiques comme les jeunes sont inclus ou exclus du processus de développement. | | Non |
| | Sécurité alimentaire et productivité agricole: Changements dans le domaine de la sécurité alimentaire, en relation notamment à la disponibilité, la stabilité, l'accessibilité économique et l'accès à la nourriture et à la stabilité de cet accès; l'évolution de la productivité agricole étant pour sa part mesurée en termes de rendement; la nutrition est liée à la valeur nutritionnelle de la nourriture et la malnutrition infantile. | | Non |
| | Institutions et politiques: Conçu pour évaluer les changements survenus sur le plan de la qualité et de la performance des institutions, des politiques et du cadre réglementaire qui ont une incidence sur les conditions de vie des pauvres. | | Non |
| Performance des projets | Moyenne des notes relatives à la pertinence, à l'efficacité, à l'efficience et à la durabilité des avantages. | X | Oui |
| Pertinence | Mesure dans laquelle les objectifs d'une intervention de développement coïncident avec les besoins des bénéficiaires et du pays, les priorités du FIDA et les politiques des partenaires et des donateurs. Il suppose aussi d'évaluer la cohérence et la conception du projet dans la perspective de la réalisation de ses objectifs. Il convient également d'évaluer si les objectifs et la conception abordent le problème de l'inégalité entre les sexes, par exemple, en évaluant la pertinence du ciblage des stratégies adoptées. | X | Oui |
| Efficacité | Mesure dans laquelle les objectifs de l'action de développement ont été atteints ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative. | X | Oui |
| Efficience | Mesure dans laquelle la conversion des ressources (fonds, compétences spécialisées, temps, etc.) en résultats est économique. | X | Oui |
| Durabilité des avantages | Probabilité de pérennisation des avantages nets résultant d'une intervention de développement au-delà de la phase de financement extérieur. Ce critère comporte également l'évaluation de la probabilité, pour les résultats effectifs et prévus, de persister en dépit des risques après la fin de l'intervention. | X | Oui |
| Autres critères de performance | | | |
| Égalité des sexes et autonomisation des femmes | Mesure dans laquelle les interventions du FIDA ont favorisé l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, par exemple, en ce qui concerne l'accès et les droits des femmes aux actifs, ressources et services; la participation au processus décisionnel; l'équilibre de la charge de travail et l'impact sur les revenus des femmes, la nutrition et les moyens de subsistance. | X | Oui |
| Innovation | Mesure dans laquelle les actions de développement du FIDA sont parvenues à introduire des approches novatrices de réduction de la pauvreté rurale. | X | Oui |
| Reproduction à plus grande échelle | Mesure dans laquelle les actions de développement du FIDA ont été reproduites à plus grande échelle (ou le seront vraisemblablement) par les autorités gouvernementales, les organisations de donateurs, le secteur privé et d'autres institutions. | X | Oui |

| <i>Critères</i> | <i>Définition*</i> | <i>Obligatoire</i> | <i>À noter</i> |
|---|---|--------------------|----------------|
| Gestion de l'environnement et des ressources naturelles | Mesure dans laquelle un projet contribue à des changements dans la protection, la remise en état des ressources naturelles et de l'environnement ou à leur épuisement. | X | Oui |
| Adaptation au changement climatique | Contribution du projet à l'amélioration de la résilience face au changement climatique et au renforcement de la capacité des bénéficiaires à gérer les risques climatiques à court et à long terme. | X | Oui |
| Évaluation globale du projet | Fournit une évaluation d'ensemble de l'intervention, s'inspirant de l'analyse et de la notation concernant l'impact sur la pauvreté rurale, la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité des avantages, l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, l'innovation, la reproduction à plus grande échelle, ainsi que la gestion de l'environnement et des ressources naturelles et l'adaptation au changement climatique. | X | Oui |
| Performance des partenaires | | | |
| • FIDA | Contributions apportées par les partenaires à la conception, à l'exécution, au suivi, à la présentation des résultats, à la supervision et à l'appui à l'exécution ainsi qu'à l'évaluation du projet. Les résultats obtenus par les partenaires seront évalués sur une base individuelle, compte tenu du rôle et des responsabilités attendus de chacun d'eux durant le cycle de vie du projet. | X | Oui |
| • Gouvernement | | X | Oui |

* Ces définitions s'appuient sur le Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE); le Cadre méthodologique d'évaluation des projets convenus avec le Comité de l'évaluation en septembre 2003, la première édition du Manuel de l'évaluation discutée avec le Comité de l'évaluation en décembre 2008 et d'autres discussions avec le Comité de l'évaluation en novembre 2010 sur les questions clés et les critères d'évaluation du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA.

Tableau comparatif des notes attribuées^a

| <i>Critères d'évaluation</i> | <i>FIDA/Département gestion des programmes (PMD) Notes d'évaluation</i> | <i>Évaluation de la performance du projet Notes d'évaluation</i> | <i>Écarts</i> |
|---|---|--|----------------------|
| Impact sur la pauvreté rurale | 3 | 3 | 0 |
| Performance du projet | | | |
| Pertinence | 5 | 3 | -2 |
| Efficacité | 4 | 3 | -1 |
| Effizienz | 3 | 3 | 0 |
| Durabilité des résultats | 4 | 3 | -1 |
| Performance du projet^b | 4 | 3 | -1 |
| Autres critères de performance | | | |
| Égalité entre les sexes et autonomisation des femmes | 4 | 3 | -1 |
| Innovation | 4 | 3 | -1 |
| Reproduction à plus grande échelle | 4 | 3 | -1 |
| Gestion de l'environnement et des ressources naturelles | 4 | 4 | 0 |
| Adaptation au changement climatique | 4 | n.a. | n.a. |
| Évaluation globale du projet^c | 4 | 3 | -1 |
| Performance des partenaires^d | | | |
| FIDA | 5 | 4 | -1 |
| Gouvernement | 4 | 3 | -1 |
| Moyenne nette des écarts | | | -9/11 = -0.82 |

^a Barème de notation: 1 = très insuffisant; 2 = insuffisant; 3 = plutôt insuffisant; 4 = plutôt satisfaisant; 5 = satisfaisant; 6 = très satisfaisant; n.f. = non fourni; n.a. = non applicable.

^b Moyenne arithmétique des notes attribuées aux critères de pertinence, d'efficacité, d'efficacité et de la durabilité des résultats.

^c Il ne s'agit pas de la moyenne des notes des critères individuels d'évaluation mais d'une évaluation d'ensemble du projet, s'appuyant sur l'impact sur la pauvreté rurale, la pertinence, l'efficacité, l'efficacité, la durabilité des résultats, la reproduction à plus grande échelle et l'égalité entre les sexes, l'innovation et reproduction à plus grande échelle, la gestion de l'environnement et des ressources naturelles et l'adaptation au changement climatique.

^d Les notes de la performance des partenaires ne constituent pas une composante de la note d'évaluation globale.

Notes de la qualité du Rapport d'achèvement du projet

| | <i>Notes PMD</i> | <i>Notes Bureau indépendant de l'évaluation</i> | <i>Écarts net</i> |
|---|------------------|---|-------------------|
| Enseignements | n.f. | 5 | n.a. |
| Franchise | n.f. | 4 | n.a. |
| Portée | n.f. | 5 | n.a. |
| Qualité (méthodes, données, processus participatif) | n.f. | 3 | n.a. |
| Note globale du Rapport d'achèvement du projet | n.f. | 4 | n.a. |

Barème de notation: 1 = très insuffisant; 2 = insuffisant; 3 = plutôt insuffisant; 4 = plutôt satisfaisant; 5 = satisfaisant; 6 = très satisfaisant; n.f. = non fourni; n.a. = non applicable.

Document d'orientation de l'évaluation (extraits)

A. Portée et approche de l'EvPP

1. **Objectifs de l'évaluation.** Les objectifs de l'EvPP du PADMIR sont les suivants: i) évaluer les résultats du Projet; ii) produire des conclusions et des recommandations pour la conception et la mise en œuvre des opérations en cours et à venir au Cameroun; et iii) identifier les questions présentant un intérêt institutionnel, opérationnel ou stratégique qui méritent un travail d'évaluation complémentaire. L'EvPP contribuera à l'Évaluation de la stratégie et du programme de pays prévu par le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) pour la République du Cameroun en 2017.
2. **Portée.** L'EvPP sera conduite conformément à la Politique de l'évaluation au FIDA et le Manuel de l'évaluation du FIDA (deuxième édition, 2015). Comme le temps et les ressources de l'EvPP sont limités, elle ne pourra probablement pas couvrir l'ensemble des activités, résultats et défis du Projet en détail. Elle s'appuiera sur une revue documentaire poussée, complétée par des informations supplémentaires collectées par l'IOE au niveau du pays dans le cadre d'une mission de courte durée (deux semaines). La mission de terrain aura pour but principal de vérifier les informations écrites disponibles et de combler d'éventuelles lacunes importantes au niveau de l'information ou des explications.
3. **Audience de l'évaluation.** L'audience primaire de l'évaluation est constituée du Gouvernement de la République du Cameroun, en particulier le MINADER et le MINFI, et du FIDA, en particulier la Division régionale de l'Afrique de l'Ouest et Centrale et l'équipe de pays pour le Cameroun. L'audience secondaire comprend les organismes et institutions de finance rurale au Cameroun et les autres projets et partenaires de développement intervenant dans la finance rurale au Cameroun.
4. **Principes de base.** L'évaluation sera un exercice indépendant, conduit par l'IOE. L'IOE a la responsabilité finale du Rapport de l'évaluation. Cependant, tout au long du processus d'évaluation, les évaluateurs consulteront et échangeront avec les parties prenantes de l'évaluation, afin de les engager le plus possible dans la réflexion et l'apprentissage à partir de leurs expériences et d'assurer la prise en compte de leurs préoccupations dans l'évaluation. L'évaluation évaluera les résultats et l'impact du Projet en les comparant aux cibles initiales ou revues, mais essaiera aussi d'expliquer le plus possible le niveau de performance du Projet. Ainsi, le premier aspect servira l'objectif de redevabilité de l'évaluation, le deuxième contribuera à son objectif d'apprentissage.
5. **Théorie du changement.** L'évaluation empruntera une approche de Théorie du changement, afin d'aider l'appréciation des différents critères d'évaluation. La Théorie du changement d'un Projet montre les changements attendus de l'intervention à différents niveaux (produits, résultats, changements intermédiaires et impacts) et leurs liens de cause-à-effet. Elle montre aussi les hypothèses du changement (facteurs et conditions qui doivent être présents pour qu'un changement puisse mener à un autre). Le cadre logique du PADMIR est assez clair sur les relations de cause à effet qui existent entre les différents niveaux de changements attendus du Projet, mais ne montre pas les relations entre produits et résultats attendus de composantes différentes, et le lien entre les hypothèses et les changements attendus. Pour mieux comprendre la logique d'intervention du Projet, l'équipe d'évaluation va reconstruire la Théorie du changement du Projet sur la base de la documentation disponible et les entretiens avec les parties prenantes. Une ébauche de Théorie du changement, préparée sur base de la documentation disponible, est présentée dans l'annexe 5.

6. **Critères d'évaluation.** En cohérence avec le Manuel de l'évaluation du FIDA (2015), les critères d'évaluation principaux à couvrir par l'évaluation¹ seront:
- (a) **La pertinence**, étant la mesure dans laquelle les objectifs du Projet coïncident avec les besoins des bénéficiaires et du pays, les priorités du FIDA et les politiques des partenaires et des donateurs. Il suppose aussi d'évaluer la cohérence et la conception du projet dans la perspective de la réalisation de ses objectifs. Il convient également d'évaluer si les objectifs et la conception abordent le problème de l'inégalité entre les sexes, et la pertinence des stratégies de ciblage adoptées. Cette dernière question sera particulièrement intéressante pour le PADMIR dont le ciblage doit se faire principalement de façon indirecte. Une autre question importante concerne les synergies prévues et développées avec les autres projets FIDA au Cameroun.
 - (b) **L'efficacité**, définie comme la mesure dans laquelle les objectifs du Projet ont été atteints ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative. Le focus de l'évaluation sera sur les résultats attendus du Projet qui visent à améliorer l'environnement général du secteur de la finance rurale au Cameroun, et à accroître l'accès des groupes cibles à des services financiers adaptés à leurs besoins. Il s'agit, d'une part, du renforcement des capacités d'intervention des services déconcentrés MINADER/MINEPIA en appui aux exploitations agricoles, de l'ANEMCAM, des services compétents du MINFI et du Comité National de la Microfinance (CNMF) et, d'autre part, du renforcement des EMF ruraux, de la mise en place de nouveaux points de services et caisses durables en milieu rural et de l'adaptation de leurs produits et services financiers aux besoins des groupes cibles.
 - a. **L'efficience**, qui est la mesure dans laquelle la conversion des ressources (fonds, compétences spécialisées, temps, etc.) en résultats est économique. L'EvPP du PADMIR s'intéressera notamment aux délais d'exécution du Projet et au coût par bénéficiaire, et vérifiera les hypothèses utilisées pour le calcul du taux de rentabilité interne et la valeur ajoutée nette du Projet dans le Rapport d'achèvement.
 - b. **L'impact sur la pauvreté rurale**, défini comme les effets induits par le Projet (positifs ou négatifs, directement ou non, intentionnellement ou non) sur les conditions de vie des ruraux pauvres, et, en particulier les populations ciblées par le Projet. L'impact est évalué dans quatre domaines: (i) les revenus et avoirs nets des ménages; (ii) le capital humain et social et l'autonomisation; (iii) la sécurité alimentaire et productivité agricole; et (iv) les institutions et politiques. Le focus sera sur l'impact du Projet dans le domaine des institutions et politiques, c'est-à-dire sur les objectifs spécifiques du projet: contribution du Projet à l'amélioration du cadre général de la (micro)finance rurale, et amélioration de l'accès des populations cibles à des services financiers adaptés et durables. L'évaluation de l'impact dans les autres domaines sera basée sur la Théorie du changement reconstruite du Projet et se reposera sur l'étude d'impact réalisée par le Projet et d'autres données éventuellement collectées pendant sa durée de vie.
 - c. **La durabilité des avantages**, définie comme la probabilité de pérennisation des résultats effectifs et prévus du Projet après son achèvement. L'évaluation s'intéressera à la stratégie de sortie du Projet, et à l'appropriation de ses résultats par le Gouvernement et les organismes et institutions de micro-financement appuyés. Une attention spéciale sera donnée à la pérennisation du Fonds de facilitation. La Théorie du

¹ Le Manuel de l'évaluation (2015) inclut une série de questions liées à chaque critère pour aider les évaluateurs à se faire un jugement.

changement reconstruite du Projet pourra aider à identifier les facteurs clés de la durabilité des résultats du Projet.

- d. **L'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes**, étant la mesure dans laquelle les interventions du FIDA ont favorisé l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes. Pour le PADMIR, l'évaluation s'intéressera principalement à la contribution du Projet dans la facilitation de l'accès des femmes à des services financiers ruraux qui répondent à leurs besoins. L'EvPP explorera aussi dans quelle mesure cet accès à des services financiers adaptés a pu améliorer leur accès aux actifs, ressources et services; dans quelle mesure le Projet a promu la participation des femmes au processus décisionnel, au niveau des ménages et des institutions qui leur concernent; et si le Projet a influencé la charge de travail des femmes, leur revenu, santé et nutrition. Il s'agit d'une "exploration" au vue des ressources de temps limitées de l'évaluation, qui se reposera surtout sur l'étude d'impact réalisée par le Projet.
- e. **L'innovation et reproduction à plus grande échelle**, défini comme la mesure dans laquelle les actions de développement du FIDA sont parvenues à introduire des approches novatrices de réduction de la pauvreté rurale; et ont été reproduites à plus grande échelle (ou le seront vraisemblablement) par les autorités gouvernementales, les organisations de donateurs, le secteur privé et d'autres institutions. La Théorie du changement reconstruite du Projet pourra aider à identifier les facteurs qui influencent l'élargissement d'échelle, et à apprécier si ceux-ci ont été suffisamment promus par le Projet.
- f. **La gestion de l'environnement et des ressources naturelles**, qui est la mesure dans laquelle un projet contribue à des changements dans la protection, la remise en état des ressources naturelles et de l'environnement ou à leur épuisement. L'évaluation appréciera, notamment, si les prestataires de services financiers appuyés par le Projet disposent d'une politique de responsabilité sociale envers l'environnement, et s'ils incitent leurs clients à l'utilisation durable des crédits sur le plan environnemental.
- g. **L'adaptation au changement climatique**, étant la contribution du Projet à l'amélioration de la résilience face au changement climatique et au renforcement de la capacité des bénéficiaires à gérer les risques climatiques à court et à long terme. L'évaluation s'intéressera à voir si le Projet a promu une meilleure prise en compte du changement climatique dans les services financiers ruraux orientés vers les populations pauvres.
- h. **L'évaluation globale du projet** qui doit fournir une évaluation d'ensemble de l'intervention, s'inspirant de l'analyse et de la notation concernant l'impact sur la pauvreté rurale, la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité des avantages, l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, l'innovation et la reproduction à plus grande échelle, ainsi que la gestion de l'environnement et des ressources naturelles et l'adaptation au changement climatique.
- i. **Le performance des partenaires**, incluant le **FIDA** et le **Gouvernement**. Ce critère appréciera les contributions apportées par les partenaires à la conception, à l'exécution, au suivi, à la présentation des résultats, à la supervision et à l'appui à l'exécution ainsi qu'à l'évaluation du Projet. Les résultats obtenus par les partenaires seront évalués sur une base individuelle, compte tenu du rôle et des responsabilités attendus de chacun d'eux durant le cycle de vie du projet. En ce qui est du FIDA, l'évaluation s'intéressera particulièrement à la franchise des rapports de supervision, à la qualité du suivi technique (y compris éventuellement par

l'équipe de finance rurale inclusive de la Division d'appui technique du FIDA), et à la valorisation du PADMIR au sein du programme de pays pour la gestion des connaissances et l'avancement du dialogue politique. L'évaluation appréciera aussi dans quelle mesure le FIDA a tiré des leçons du Projet d'appui au Programme national de microfinance (PPMF)² dans la conception PADMIR. Pour le Gouvernement, l'évaluation s'intéressera particulièrement aux avancements en matière de création d'un environnement macro propice à la microfinance rurale; à la performance de l'UGP en matière de gestion des partenariats (y compris avec l'assistance technique internationale et pour le Fonds de facilitation), de gestion fiduciaire et de suivi-évaluation du Projet; et à l'appropriation des appuis reçus du Projet notamment au sein du MINADER, MINFI et CNMF.

7. **Qualité du Rapport d'achèvement (RAP).** L'EvPP évaluera également la qualité du RAP, en fonction de quatre critères: i) sa portée (par exemple si le RAP a respecté les directives du FIDA pour l'élaboration des RAP); ii) sa qualité (crédibilité des données et des méthodes, implication des parties prenantes dans sa préparation); iii) la pertinence des enseignements tirés (leçons apprises) sur la conception et la mise en œuvre; et iv) sa franchise (en termes d'objectivité dans la description, et si les résultats, tant positifs que négatifs, sont mis en évidence).
8. **Notation des critères d'évaluation.** L'EvPP attribuera une note aux divers critères d'évaluation entre 6 (très satisfaisant) et 1 (très insatisfaisant). Tout en reconnaissant qu'il s'agit d'un jugement subjectif, la note sera basée sur une analyse soigneuse de l'évidence disponible et des raisonnements prudents. L'examen par les pairs et la revue du rapport par la direction du IOE, devra assurer que la notation du Projet est raisonnable et en cohérence avec la notation d'autres projets comparables évalués par l'IOE.
9. **Collecte des données.** Le cadre de l'évaluation présenté en [section IV] résume les questions clés de l'évaluation et les sources d'information/méthodes de collecte principales qui seront utilisés par l'EvPP. La source principale d'information pour l'EvPP est la documentation: documents de conception du Projet, accords de financement, rapport annuels et PTBA, rapports de supervision et de suivi, RMP, RAP, études de base et études d'impact, rapports de S&E, documents politiques et stratégiques, études du secteur de la finance rurale, etc.
10. La mission d'EvPP au Cameroun devra fournir des informations et explications supplémentaires, permettant de valider et de compléter les informations écrites disponibles. Les sites des visites de terrain seront sélectionnés par l'IOE en consultation avec le Gouvernement. A cause des contraintes de temps et de budget, la mission de l'EvPP ne pourra pas enquêter sur toutes les activités financées dans le cadre du Projet, ni entreprendre des études d'impact. Les méthodes de collecte de données principales seront les entretiens semi-ouverts (moyennant une grille d'entretien) avec des individus et des petits groupes, au niveau du Gouvernement, de l'équipe de Projet, de l'équipe de pays du FIDA, des partenaires principaux du Projet, des bénéficiaires directs (services publics appuyés, EMF et leurs agents), et de représentants des bénéficiaires indirects (organisations de producteurs, groupements d'intérêt commun, associations de femmes).

² Le PPMF était un projet financé par le FIDA à la hauteur de 11,05 millions USD de 2001 à 2007. Le taux de déboursement du prêt FIDA était de 30% seulement et le Département de gestion des programmes a jugé l'efficacité et l'efficacité du Projet insatisfaisantes, et son impact sur la pauvreté rurale très insatisfaisant.

B. Thèmes clés pour analyse approfondie

11. Le Rapport d'achèvement du projet n'étant pas disponible actuellement, les questions ci-dessous ont été élaborées sur la base de la revue à mi-parcours et des derniers rapports de supervision et de suivi du projet.
12. **Offre durable de services financiers en faveur des groupes cibles.** Le projet ciblait des petits agriculteurs familiaux (exploitations de moins d'un hectare), des femmes et des jeunes en zones rurales, des microentreprises rurales et organisations de producteurs agricoles. Ce ciblage se faisait de façon indirecte, à travers les EMF appuyées, dont ces groupes cibles étaient membres ou clients potentiels. Ces groupes cibles seraient atteints par l'adaptation des services des EMF à leurs besoins, et l'extension de l'aire géographique couverte par les EMF en milieu rural. L'évaluation s'intéressera à vérifier si cette stratégie de ciblage a été efficace et pourquoi (pas) à travers deux principales questions: la sélection des EMF et le caractère approprié des appuis apportés par le PADMIR. Afin de vérifier si le projet a contribué effectivement à une meilleure adaptation des services financiers aux besoins des populations ciblées, et aussi d'apprécier la performance des caisses/points de services nouvellement créés, l'évaluation utilisera une gamme variée d'indicateurs au niveau micro du système financier concernant la demande (qui sera différente selon les groupes ciblés et leur localisation géographique) et l'offre (durabilité des EMF, types de services offerts, conditions d'accès, clientèle ciblée etc.) dans la mesure de leur disponibilité et fiabilité.
13. **Environnement propice à la microfinance rurale.** Le renforcement du cadre réglementaire, de gouvernance et d'appui aux EMF fournissant des services financiers auprès des petits producteurs, femmes et jeunes ruraux, microentreprises rurales et organisations de producteurs, est un objectif spécifique du projet. Celui-ci sera évalué au niveau macro et méso du secteur financier. Au niveau macro il s'agit notamment d'apprécier les contributions éventuelles du PADMIR à la politique ou stratégie nationale en matière de microfinance rurale, de la stabilité du secteur financier, de l'adéquation du niveau de supervision du secteur, de la capacité du MINFI et du MINADER en matière de supervision et soutien du secteur, de l'existence d'un régime juridique protégeant les droits d'utilisation des terres, de la qualité des infrastructures économiques etc. Au niveau méso, il s'agit principalement d'apprécier les contributions éventuelles du PADMIR à la qualité et de durabilité de l'infrastructure institutionnelle, de l'information, d'appui technique et financière. L'évaluation devra aussi mettre à jour les contraintes importantes de l'environnement qui limiteraient l'atteinte des objectifs, la durabilité et l'élargissement d'échelle du PADMIR.
14. **Impact sur la pauvreté rurale.** Comme il s'agit d'un Projet d'appui institutionnel, et considérant les limites de temps et de ressources de l'évaluation, il ne sera pas possible pour celle-ci de collecter des données primaires sur l'impact du Projet sur les revenus, les moyens de subsistance, la sécurité alimentaire ou le capital humain et social de ses groupes cibles. En effet, les chaînes de résultats entre les objectifs spécifiques du Projet (amélioration de l'environnement général du secteur de la finance rurale et meilleur accès des populations ciblées à des services financiers adaptés) et son objectif général (amélioration des revenus, de la sécurité alimentaire etc.) sont longues et complexes, et il y a de nombreuses hypothèses et conditions qui doivent être remplies pour qu'un accès amélioré à des services financiers adaptés mène à une amélioration des revenus, de la sécurité alimentaire etc. (voir ébauche de la Théorie du changement du PADMIR en annexe 5). Il en résulte que toute évolution du revenu, de la sécurité alimentaire etc. des groupes cibles ne pourra pas être aisément attribué à leur meilleur accès éventuel aux services financiers. Une évaluation d'impact très fine serait nécessaire pour pouvoir attribuer d'éventuels impacts dans les domaines du revenu, du capital humain et social, de la productivité agricole et de la sécurité alimentaire avec certitude aux efforts du Projet. Ainsi, l'évaluation de l'impact dans ces domaines

des revenus et avoirs nets des ménages, du capital humain et social et de l'autonomisation, sera forcément théorique. Les évaluateurs utiliseront la Théorie du changement reconstruite du Projet pour évaluer ses impacts, et se reposeront sur l'étude d'impact réalisée par le Projet et d'autres données éventuellement collectées pendant sa durée de vie. L'évaluation devra ainsi juger de la qualité des études de référence et d'impact réalisées dans le cadre du Projet afin d'apprécier la fiabilité et l'utilité des données présentées.

15. **Fonds de facilitation.** Le Fonds de facilitation est essentiellement un fonds de refinancement des EMF, pour stimuler l'octroi de crédits à moyen terme pour l'acquisition d'équipements agricoles et de transformation par des paysans pauvres. L'évaluation portera une attention particulière à la pertinence du fonds pour le groupe cible du FIDA (évidences de l'existence d'une demande solvable, capacité de gestion de ce type de crédit par les EMF) et à la stratégie du Projet pour pérenniser (institutionnaliser) le fonds.
16. **Synergies avec les autres composantes du programme de pays FIDA au Cameroun.** L'évaluation s'intéressera aux synergies prévues et développées avec les autres projets FIDA au Cameroun, en particulier le Projet d'appui au développement des filières agricoles (PADFA) et le Programme de Promotion de l'Entreprenariat Agropastoral des Jeunes (PEA-Jeunes). Elle analysera aussi la valorisation du PADMIR au sein du programme de pays du FIDA au Cameroun pour alimenter la gestion des savoirs et l'avancement du dialogue sur les politiques, notamment autour de la stratégie de finance inclusive et de l'institutionnalisation du Fonds de facilitation.³

C. Processus d'évaluation

17. Ci-dessous sont présentées les principales étapes de l'évaluation. [...]
- Étape 1: Préparation de l'EvPP**
18. Sur la base d'une revue documentaire sommaire (documents de conception, revue à mi-parcours, derniers rapports de supervision), l'évaluateur principal a élaboré l'ébauche du **Document d'orientation** pour l'EvPP. *Le Document d'orientation a été partagé avec la Division Afrique de l'Ouest et du Centre (WCA) et le Gouvernement pour analyse et observations avant d'être finalisé.*
 19. Avant le départ en mission, l'équipe d'évaluation préparera un **Rapport de pré-mission**, qui formera la base du rapport final de l'évaluation. Il s'agira d'un produit très similaire à une Validation du Rapport d'achèvement de projet, tel que décrit dans le Manuel de l'évaluation du FIDA (2015). Ce rapport de pré-mission indiquera, dans sa section finale, quelles questions sont à vérifier, compléter ou approfondir à travers la mission de terrain. Pour avoir suffisamment de temps pour élaborer ce Rapport de pré-mission, et ensuite pour préparer le calendrier de mission, il est indispensable que l'équipe d'évaluation dispose du Rapport d'achèvement du projet au plus tard quatre semaines avant le départ en mission.
 20. Le calendrier de mission sera établi en consultation avec WCA et les autorités gouvernementales. Le Bureau de pays du FIDA appuiera l'équipe d'évaluation avec la prise de rendez-vous au Cameroun. L'évaluateur principal restera en contact étroit avec le Chargé de programme de pays (CPM) et avec le Bureau de pays du FIDA; cependant, toutes les communications avec le Gouvernement au sujet de l'EvPP seront envoyées directement par l'IOE.

³ Selon la Stratégie du Portefeuille 2015- 2019 pour le Cameroun, le FIDA assurera aux côtés du ministère en charge des Finances et du ministère en charge de l'Agriculture et du Développement Rural, le rôle de chef de file des partenaires techniques et financiers pour la conduite de plaidoyers et de concertations nationales autour de la stratégie de finance inclusive et de l'institutionnalisation du Fonds de facilitation pour l'accès des ruraux pauvres aux crédits à moyen terme.

21. Le CPM, le Bureau de pays du FIDA et l'équipe de Projet pourront offrir des suggestions pour le programme de la mission, mais la liste des personnes à rencontrer et des visites de terrain à effectuer seront déterminés par l'IOE.

Étape 2: Mission sur le terrain

22. La mission d'EvPP menée sur le terrain durera onze (11) jours dans le pays, du 28 novembre 2016 au 8 décembre 2016, et comportera des réunions et visites dans la capitale et les zones d'intervention du Projet dans le but de collecter des données primaires à l'aide de techniques qualitatives et quantitatives.
23. Au début de la mission, l'équipe d'évaluation rencontrera le Gouvernement et le Bureau de pays du FIDA pour échanger sur l'objectif et le processus de l'évaluation, et recueillir leurs questions d'intérêt particulier auxquelles l'évaluation tentera de donner réponse.
24. Au niveau de la capitale (Yaoundé) et éventuellement aussi de Douala, l'équipe d'évaluation s'entretiendra avec différentes parties prenantes du Gouvernement, l'équipe de Projet, des partenaires de développement opérant dans le domaine de la finance rurale ainsi que des EMF opérant en zones rurales partenaires et non-partenaires du Projet. Dans les provinces d'intervention, l'équipe d'évaluation rencontrera les services déconcentrés provinciaux qui ont été impliqués dans le Projet et conduira des entretiens avec les EMF, caisses, et bénéficiaires indirects du Projet, ainsi qu'avec d'éventuels autres acteurs de la finance rurale. Il est envisagé de couvrir 3 des 5 provinces couvertes par le Projet. L'équipe d'évaluation se scindera en deux, chaque groupe couvrant deux provinces (une ensemble et une séparément). [...]
25. L'équipe d'évaluation fera une présentation des premières conclusions de l'évaluation auprès du Gouvernement en présence du CPM et de l'équipe du Projet, le 8 décembre 2016. Le but de la réunion récapitulative est de partager les conclusions qui émergent de l'EvPP et de fournir des informations sur les prochaines étapes.

Étape 3: Analyse et rédaction de l'EvPP

26. Une fois la mission sur le terrain achevée, l'équipe d'évaluation analysera les données et les informations recueillies sur le terrain et les commentaires des informateurs clés au niveau du pays, y compris les bénéficiaires, en les triangulant avec les données recueillies de la documentation. En parallèle, l'équipe d'évaluation rédigera le rapport d'EvPP, sous la responsabilité générale de l'évaluateur principal du IOE. Il s'agira essentiellement de compléter le Rapport de pré-évaluation sur la base des informations et explications obtenues sur le terrain. [...]
27. Le rapport de l'EvPP sera rédigé en français (langue officielle du FIDA). Le résumé et la réponse de la direction du FIDA seront traduits en anglais. Le rapport ne devra pas dépasser 35 pages (sans compter le résumé et les annexes).

Étape 4: Examen interne et révision

28. Toutes les ébauches de Rapport d'EvPP font l'objet d'un examen interne rigoureux au sein du IOE, le supérieur direct de l'évaluateur principal, un autre collègue, le Directeur Adjoint et le Directeur du IOE. L'examen portera principalement sur la rigueur globale de l'analyse, la robustesse de la traçabilité des informations et la justification des notations.

Étape 5: Examen par WCA et le Gouvernement

29. Après que les observations du IOE ont été dûment incorporées, l'ébauche est transmise à WCA et au Gouvernement pour analyse et observations. Les observations feront ressortir: i) les inexactitudes factuelles; et ii) les divergences d'opinion, avec les éléments pouvant être utiles dans la mise au point définitive du rapport d'évaluation.

Étape 6: Mise au point, diffusion et suivi

30. Dès réception des observations formulées par WCA et le Gouvernement, l'équipe d'évaluation achèvera la mise au point du rapport et préparera une Réponse aux commentaires. La Réponse aux commentaires et la version définitive seront transmises à WCA et au Gouvernement pour information.
31. La direction du FIDA préparera sa réponse écrite au rapport d'EvPP, laquelle sera incluse dans le rapport final au moment de sa publication par IOE. La réponse de la direction fournira son avis sur les principales conclusions et son accord ou son désaccord avec les recommandations, ainsi qu'une appréciation d'ensemble du processus d'évaluation. En outre, la direction du FIDA rendra compte dans le Rapport du Président sur la mise en œuvre des recommandations issues de l'évaluation et sur les suites données par la direction (PRISMA) de la mise en œuvre et du suivi des recommandations de l'EvPP adressées au FIDA (et non de celles s'adressant au gouvernement).
32. Une fois que sa mise au point sera achevée, l'EvPP sera mise en forme et publiée sur le site web du IOE (<https://www.ifad.org/evaluation/reports/overview>).

D. Cadre d'évaluation

| Critère | Questions clés | Sources/méthodes de collecte |
|--|---|--|
| A. Performance du projet et impact sur la pauvreté rurale | | |
| Pertinence | <ul style="list-style-type: none"> Les objectifs du projet sont-ils conformes aux principaux objectifs du FIDA et du gouvernement visant à promouvoir le développement agricole durable ainsi que les besoins des populations rurales pauvres? | <ul style="list-style-type: none"> Revue de la documentation du projet: Documents de conception (rapport Président; ...) Documents de stratégies nationales: stratégie nationale de la microfinance, stratégie de développement agricole et rurale, etc... |
| | <ul style="list-style-type: none"> La conception du projet était-elle appropriée (par exemple, en ce qui concerne les composantes, les allocations financières, les arrangements institutionnels, etc.) pour atteindre les objectifs de l'intervention? Est-ce que les hypothèses du changement ont été suffisamment prises en compte? | <ul style="list-style-type: none"> Documentation du projet: Documents de conception (rapport Président; ...) Revue mi-parcours et rapport d'achèvement Entretiens équipe PADMIR |
| | <ul style="list-style-type: none"> Le projet a-t-il été modifié pendant la mise en œuvre pour tenir compte des changements du contexte et assurer qu'il conserve sa pertinence? | <ul style="list-style-type: none"> Entretiens MINFI et MEF (évolution récentes du contexte) Revue mi-parcours et rapport d'achèvement Rapports de supervision et de suivi PTBA |
| | <ul style="list-style-type: none"> Est-ce que toutes les opportunités de synergies avec les autres projets FIDA et les programmes en matière de finance rurale du Gouvernement et des autres bailleurs ont été exploitées de façon optimale? | <ul style="list-style-type: none"> Document de conception PADMIR Revue mi-parcours et rapport d'achèvement Rapports de supervision et de suivi Entretiens MINFI, coordonnateurs autres projets FIDA, autres bailleurs |
| Efficacité – atteinte des objectifs spécifiques du Projet | <ul style="list-style-type: none"> Dans quelle mesure les résultats attendus du projet ont-ils été atteints d'un point de vue à la fois quantitatif et qualitatif? | <ul style="list-style-type: none"> Revue mi-parcours et rapport d'achèvement Rapports de supervision et de suivi PTBA Entretiens avec partenaires du projet et équipe du projet |
| | <ul style="list-style-type: none"> Quels changements du contexte (par exemple, cadre légal, situation politique, dispositif institutionnel, chocs économiques, troubles civils, etc.) ont affecté ou sont susceptibles d'affecter les résultats du Projet? | <ul style="list-style-type: none"> Revue mi-parcours et rapport d'achèvement Rapports de supervision et de suivi Documentation collectée sur l'environnement du projet Entretiens équipe PADMIR |

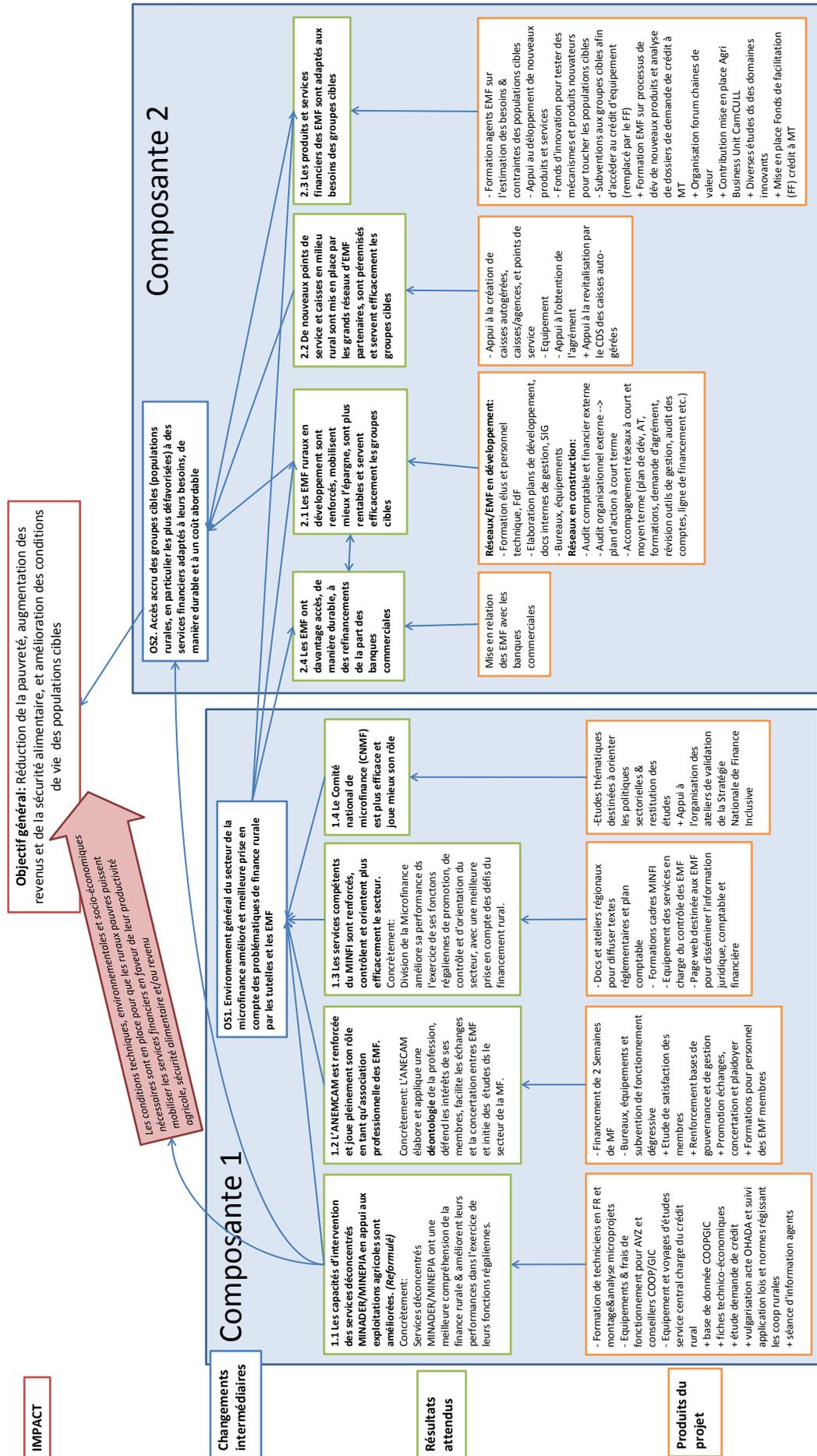
| Critère | Questions clés | Sources/méthodes de collecte |
|--|--|---|
| A. Performance du projet et impact sur la pauvreté rurale | | |
| | <ul style="list-style-type: none"> Quels sont les facteurs relatifs à la conception et à l'exécution du projet qui expliquent les résultats en termes d'efficacité? | <ul style="list-style-type: none"> Revue mi-parcours et rapport d'achèvement Rapports de supervision et de suivi Entretiens équipe PADMIR PTBA et rapports d'exécution Entretiens avec partenaires |
| Efficience | <ul style="list-style-type: none"> Quel est taux de rentabilité économique du Projet présenté dans le Rapport d'achèvement? Est-ce que les hypothèses utilisées pour calculer ce taux sont crédibles? Quel est le coût du financement par bénéficiaire (tant au moment de la pré-évaluation qu'à celui de l'évaluation) et est-il comparable à celui d'autres opérations financées par le FIDA (ou par d'autres donateurs) dans le même pays ou dans le même secteur? Quels sont les coûts totaux de gestion du projet par rapport aux coûts totaux du projet et sont-ils comparables à ceux de projets similaires? Quelles mesures ont été prises pour maîtriser les coûts de gestion? | <ul style="list-style-type: none"> Rapport d'achèvement Rapports de supervision et de suivi PTBA et rapports d'exécution Rapports de gestion et audit Evaluations d'autres projets d'appui à la microfinance rurale Entretiens équipe de projet |
| | <ul style="list-style-type: none"> Est-ce que le Projet a été mis en œuvre dans les délais prévus, et quelles mesures a-t-il pris pour épargner du temps? | <ul style="list-style-type: none"> Rapports de supervision et de suivi Revue mi-parcours et rapport d'achèvement PTBA et rapports d'exécution Conventions partenariats Entretiens partenaires projets |
| Impact sur la pauvreté rurale | <ul style="list-style-type: none"> L'initiative a-t-elle eu l'impact prévu sur le groupe cible? Essayer de déterminer et d'indiquer le nombre approximatif de personnes (ventilées par sexe) qui ont été touchées par le Projet. | <ul style="list-style-type: none"> Rapport d'achèvement Etude d'impact du projet Rapports de supervision et de suivi Rapports des partenaires Entretiens avec partenaires |
| | <ul style="list-style-type: none"> Dans quelle mesure les revenus des bénéficiaires ont-ils changé du fait du projet? Comment les avoirs nets des ménages ont-ils changé du fait de l'intervention? Quels changements ont été apportés à la sécurité alimentaire et la nutrition des ménages et comment s'expliquent ces changements? Quel a été l'impact du Projet sur le capital humain, et en particulier la santé et l'éducation des ménages ciblés? Quel a été l'impact sur le capital social, notamment le fonctionnement et la durabilité des associations à la base (groupements d'épargne et de crédit, organisation de producteurs etc.) | <p>Analyse théorique à partir de la Théorie du changement reconstruite, sur la base de:</p> <ul style="list-style-type: none"> Evaluation de la logique de la théorie de changement Vérification de la validité des hypothèses, sur base de la littérature impact microfinance rurale Vérification de l'évolution du revenu, des avoirs nets et de la sécurité alimentaire des bénéficiaires comparée aux non-bénéficiaires, sur base des études de référence et d'impact réalisées par le projet Etudes de cas basées sur entretiens avec les représentants d'associations à la base |

| Critère | Questions clés | Sources/méthodes de collecte |
|--|---|---|
| A. Performance du projet et impact sur la pauvreté rurale | | |
| Durabilité des avantages | <ul style="list-style-type: none"> Est-ce que le Projet disposait d'une bonne stratégie de sortie? | <ul style="list-style-type: none"> Revue de la documentation du projet: Documents de conception (rapport Président ...) Revue mi-parcours et rapport d'achèvement |
| | <ul style="list-style-type: none"> Les activités du projet ont-elles bénéficié de l'engagement, de la participation et de l'appropriation des communautés locales, des organisations de base et de la population rurale pauvre, et les démarches retenues sont-elles techniquement viables? | <ul style="list-style-type: none"> Revue de la documentation du projet: Documents de conception (rapport Président; ...) Revue mi-parcours et rapport d'achèvement Entretiens avec partenaires |
| | <ul style="list-style-type: none"> Existe-t-il une indication claire de l'engagement du gouvernement après la date de clôture du prêt, en ce qui concerne par exemple l'allocation de fonds à certaines activités, les ressources humaines disponibles, la continuité des politiques favorables aux pauvres, les approches de développement participatives et l'appui institutionnel? | <ul style="list-style-type: none"> Rapport d'achèvement Entretiens Minader, Minfin |
| | <ul style="list-style-type: none"> Quelle est la probabilité que les avantages apportés par le projet persistent après sa clôture et quelle est la résilience des activités économiques aux risques après la fin du projet? | <ul style="list-style-type: none"> Revue mi-parcours et rapport d'achèvement Entretiens avec partenaires Etudes disponibles |
| | <ul style="list-style-type: none"> Quels sont les facteurs favorables et défavorables à la pérennisation du Fonds de facilitation? | <ul style="list-style-type: none"> Etude institutionnalisation du Fonds de facilitation Entretiens partenaires |
| B. Autres critères | | |
| Innovations et reproduction à plus grande échelle - Innovations - Reproduction à plus grande échelle | <ul style="list-style-type: none"> Quelles sont les caractéristiques de l'innovation ou des innovations promues par l'intervention? Sont-elles cohérentes avec la définition de ce concept adoptée par le FIDA? Les actions en question sont-elles réellement novatrices ou sont-elles déjà bien établies ailleurs, mais nouvelles dans le pays ou la zone du projet? A-t-on eu recours à des dons pour promouvoir l'innovation? | <ul style="list-style-type: none"> Documentation du projet: Documents de conception (Rapport Président; ...) Revue mi-parcours et rapport d'achèvement Entretiens équipe PADMIR Etudes disponibles |
| | <ul style="list-style-type: none"> Quels sont les éléments qui ont été utilisés pour justifier la reproduction à plus grande échelle et les innovations promues avec succès ont-elles été documentées et partagées pour faciliter la reproduction à plus grande échelle? Le FIDA a-t-il pris les devants en s'engageant dans des activités de partenariat et de concertation sur les politiques pour faciliter l'adoption des innovations réussies, en particulier le Fonds de facilitation? D'après les éléments dont on dispose, ces innovations ont-elles été reproduites à plus grande échelle et, dans l'affirmative, par qui? Dans le cas contraire, quelles sont les perspectives au moment de l'évaluation qu'elles puissent être et soient effectivement reproduites à plus grande échelle par le Gouvernement, d'autres donateurs ou le secteur privé? Quelles étaient/sont les modalités de reproduction à plus grande échelle? | <ul style="list-style-type: none"> Documentation du projet: Documents de conception (rapport Président; ...) Revue mi-parcours et rapport d'achèvement Rapports suivi et supervision Entretiens équipe PADMIR Etudes disponibles |

| Critère | Questions clés | Sources/méthodes de collecte |
|--|--|--|
| B. Autres critères | | |
| Égalité des sexes et autonomisation des femmes | <ul style="list-style-type: none"> • Quelles sont les réalisations du projet en matière de promotion de l'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes? • Dans quelle mesure le projet a-t-il défini et suivi des résultats ventilés par sexe pour s'assurer que les objectifs en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes étaient atteints? • La structure d'exécution du projet était-elle adéquate pour soutenir la mise en œuvre effective des objectifs en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes? | <ul style="list-style-type: none"> • Rapports suivi et supervision • Rapports d'exécution • Données collectées auprès des EMF sur accès aux services financiers des femmes |
| Ressources naturelles et environnement | <ul style="list-style-type: none"> • Est-ce que les prestataires de services financiers appuyés par le Projet disposent d'une politique de responsabilité sociale envers l'environnement? Est-ce qu'ils incitent leurs clients à l'utilisation durable des crédits sur le plan environnemental? Quels ont été les efforts du Projet dans ce sens? | <ul style="list-style-type: none"> • Entretien EMF • Entretien PADMIR |
| Adaptation au changement climatique | <ul style="list-style-type: none"> • Est-ce que le Projet a promu une meilleure prise en compte du changement climatique dans les services financiers ruraux orientés vers les populations pauvres? | |
| C. Performance des partenaires | | |
| FIDA | <ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure les observations et les recommandations formulées à la suite des processus d'amélioration de la qualité et d'assurance qualité, y compris des évaluations, ont-elles été intégrées à la conception finale du projet? | <ul style="list-style-type: none"> • Rapport de conception • Rapports des différents comités de revue technique et d'assurance de la qualité de la conception |
| | <ul style="list-style-type: none"> • La supervision et l'appui à l'exécution étaient-ils suffisants? L'examen à mi-parcours a-t-il été entrepris en temps voulu, et quelle était sa qualité? • Quel a été la fréquence et l'utilité de l'appui de l'équipe de finance rurale inclusive de la Division d'appui technique du FIDA? | <ul style="list-style-type: none"> • Revue mi-parcours et rapport d'achèvement • Rapports suivi et supervision • Entretien bureau FIDA/Assistance technique FIDA et PADMIR • Entretien équipe de finance rurale inclusive (Rome) |
| | <ul style="list-style-type: none"> • Quel soutien le bureau de pays du FIDA a-t-il offert au PADMIR? | <ul style="list-style-type: none"> • Revue mi-parcours et rapport d'achèvement • Rapports suivi et supervision • Entretien bureau FIDA/Assistance technique FIDA et PADMIR |
| Gouvernement | <ul style="list-style-type: none"> • Quelle est la qualité du système de suivi-évaluation du Projet? Quelle est la qualité des études de référence et d'impact du Projet? | <ul style="list-style-type: none"> • Etudes disponibles • Entretien PADMIR, MINADER et MINFI |
| | <ul style="list-style-type: none"> • Les ressources de contrepartie (fonds et personnel) fournies étaient-elles conformes à l'accord au stade de la conception? | <ul style="list-style-type: none"> • Rapport d'achèvement |
| | <ul style="list-style-type: none"> • Des rapports d'audit ont-ils été réalisés et soumis selon les besoins? | <ul style="list-style-type: none"> • Entretien PADMIR et FIDA • Rapports d'audit |

| Critère | Questions clés | Sources/méthodes de collecte |
|--|---|---|
| C. Performance des partenaires | | |
| | <ul style="list-style-type: none"> Le gouvernement avait-il la capacité requise à tous les niveaux pour mettre en œuvre le projet conformément au calendrier? | <ul style="list-style-type: none"> Entretien PADMIR et FIDA Entretien Assistance technique FIDA Equipe du projet |
| | <ul style="list-style-type: none"> Quelle a été la performance de l'Unité de gestion/coordination du projet et de ses antennes? | <ul style="list-style-type: none"> Entretien PADMIR et FIDA Entretien Assistance technique FIDA |
| | <ul style="list-style-type: none"> Quelle a été la qualité de l'assistance technique internationale et nationale auprès du Projet? | <ul style="list-style-type: none"> Revue mi-parcours et rapport d'achèvement Rapports suivi et supervision |
| | <ul style="list-style-type: none"> Les procédures de circulation des fonds et de passation des marchés ont-elles permis de respecter les délais d'exécution? | <ul style="list-style-type: none"> Rapports d'audit Revue mi-parcours et rapport d'achèvement |
| D. Evaluation de la qualité du Rapport d'achèvement du projet (RAP) | | |
| Portée | <ul style="list-style-type: none"> Dans quelle mesure tous les chapitres, y compris les annexes pertinentes prévues dans les Directives relatives aux rapports d'achèvement de projet ont-ils été couverts? | <ul style="list-style-type: none"> Rapport d'achèvement Entretien Assistance technique FIDA Entretien PADMIR et FIDA |
| Qualité (processus et données) | <ul style="list-style-type: none"> Dans quelle mesure le processus du RAP a-t-il associé, sans exclusions, toutes les parties prenantes concernées? Dans quelle mesure le RAP repose-t-il sur des données fiables? Les données rassemblées conviennent-elles à l'usage auquel elles sont destinées et leur fiabilité a-t-elle été évaluée? Si les données de S&E et du SYGRI étaient limitées, des recherches et enquêtes complémentaires ont-elles été effectuées? Les données sont-elles systématiquement analysées pour répondre aux besoins d'information de manière valide? | <ul style="list-style-type: none"> Rapport d'achèvement Entretien Assistance technique FIDA Entretien PADMIR et FIDA |
| Enseignements tirés | <ul style="list-style-type: none"> Dans quelle mesure des enseignements ont-ils été tirés: a) de la conception du projet et b) de la mise en œuvre du projet? Les enseignements tirés reposent-ils sur des éléments d'évaluation explicites? | <ul style="list-style-type: none"> Rapport d'achèvement Entretien Assistance technique FIDA Entretien PADMIR et FIDA |
| Franchise | <ul style="list-style-type: none"> Dans quelle mesure la description est-elle objective? Dans quelle mesure a-t-il été rendu compte de résultats tant positifs que négatifs? Dans quelle mesure la notation est-elle cohérente avec la description? | <ul style="list-style-type: none"> Rapport d'achèvement Entretien Assistance technique FIDA Entretien PADMIR et FIDA |

Théorie du changement reconstruite du PADMIR



Tableaux supplémentaires concernant l'efficacité du projet

Tableau A

Nombre de caisses appuyées et créées par réseau/EMF dans le cadre de PADMIR

| EMF | Total caisses et guichets Fin 2015 | Caisses appuyées PADMIR (pourcentage du total) | Caisses créées PADMIR | Financement PADMIR (millions FCFA) |
|--------------|------------------------------------|--|-----------------------|------------------------------------|
| CamCCUL | 220 | 73 (33%) | 7 | 570,4 |
| MC2 | 110 | 59 | 14 | 1 599,8 |
| CVECA A3C | 73 | 25 (34%) | 19 | 1 043,5 |
| CVECA UCCGN | 80 | 23 (29%) | 10 | 682,4 |
| CDS | 18+11* | 11 (38%) | 2 | 303,9 |
| Total | 512 | 191 | 52 | 4 200,0 |

* 18 agences et 11 CVECA parrainées

Sources: Rapport d'achèvement, Rapports d'évaluation préliminaires

Tableau B

Synthèse des réalisations physiques pour l'accompagnement à la consolidation des réseaux/EMF en développement

| Activités | Prévu | Réalisations physiques |
|---|------------|------------------------|
| Sessions de formation | 103 | 208 |
| Nombre de participants | 3 034 | 6 813 |
| <i>Nombre de formateurs formés</i> | | 126 |
| <i>Nombre personnels techniques entités de base et faïtière</i> | | 2 877 |
| <i>Nombre d'élus</i> | | 1 578 |
| <i>Nombre de membres/clients</i> | | 1 027 |
| <i>Autres</i> | | 1 205 |
| Niveau faïtière & services techniques | | |
| Actualisation plans de développement | | 4 |
| Etude et implantation nouveaux SIG | | 2 |
| Appuis élaboration manuels de procédures (admin et fin, CI, agent crédit), documents de politique (ép. et crédit), doc statutaires... | | 7 |
| Renforcement des capacités matérielles | | |
| Niveau faïtière & services techniques | | |
| Ordinateurs | | 12 |
| Acquisition moyens de déplacement pour suivi-encadrement entités base (motos) | | 4 |

| <i>Activités</i> | <i>Prévu</i> | <i>Réalisations physiques</i> |
|--|--------------|-------------------------------|
| Niveau entités de base | | |
| Constructions | 18 | 39 |
| Lot mobilier de bureau | | 28 |
| Ordinateurs | | 44 |
| Licence SIG | | 21 |
| Coffres forts | | 18 |
| Lot mobilier points de services | | 16 |
| Motos | 46 | 70 |
| Autres équipements non prévus au COSTAB (imprimantes, serveurs, scanner, vidéo projecteurs, groupes électrogènes, plaques solaires, vélos) | | 146 unités |

Source: Rapport d'achèvement.

Indicateurs des établissements de microfinance appuyés par le PADMIR

| <i>CamCCUL</i> | | | |
|---|---------------------------|--|-----------------|
| <i>Réseaux en développement FCFA)</i> | <i>Consolidation 2011</i> | <i>Consolidation 2015 (incl. création)</i> | <i>Création</i> |
| Nb de caisses appuyées | | 80 | 7 |
| Nb de caisses incluses dans l'analyse ⁽¹⁾ | 30 | 71 | 3 |
| Nb total de membres (individuels et groupes) | | | |
| | 15 930 | 92 486 | 723 |
| Nb moyen de membres par caisse | | | |
| | 531 | 1 303 | 241 |
| Croissance 2011/2015 | | +145% | na |
| Nb membres exploitants agricoles | | | |
| | | | 286 |
| % d'exploitants agricoles parmi les membres | | | |
| | | nd | 40% |
| Croissance 2011/2015 | | | |
| Nb membres femmes | | | |
| | 7 156 | 30 675 | 229 |
| % de femmes parmi les membres | | | |
| | 45% | 33% | 32% |
| Croissance 2011/2015 | | +329% | na |
| Nb total de crédits accordés | | | |
| | 4 146 | 11 765 | 552 |
| Nb moyen de crédits accordés par caisse | | | |
| | 138 | 166 | 184 |
| Croissance 2011/2015 | | +20% | |
| Montant des crédits accordés | | | |
| | 3 240 149 314 | 18 884 282 399 | 286 290 300 |
| Encours brut de crédits | | | |
| | 1 225 836 695 | 12 763 833 797 | 207 113 899 |
| Montant moyen des crédits accordés | | | |
| | 781 512 | 1 605 124 | 213 568 050 |
| Nb total de crédits accordés sur 2011 à 2015 | | | |
| | | 34 320 | 844 |
| Montant total des crédits accordés 2011 à 2015 | | | |
| | | 34 840 102 471 | 427 136 100 |
| % de membres emprunteurs actifs (crédits/membres) | | | |
| | | 13% | 76% |
| Nb femmes bénéficiaires de crédit ⁽⁵⁾ | | | |
| | 1 670 | 4 099 | 156 |
| Croissance 2011/2015 | | +145% | |
| Montant moyen de l'encours de crédit par caisse | | | |
| | 40 861 223 | 179 772 307 | 69 037 966 |
| Croissance 2011/2015 | | +340% | |
| Montant moyen du volume de crédits accordés par caisse | | | |
| | 108 004 977 | 265 975 808 | 95 430 100 |
| Croissance 2011/2015 | | +146% | |
| Nb de crédits pour les activités agro-pastorales | | | |
| % Nb de crédits accordés aux activités agro-pastorales | | | |
| Croissance 2011/2015 | | | |
| Taux PAR 90j | | | |
| | 5% | 7% | |
| Nb total d'épargnants | | | |
| | 14 820 | 70 288 | 785 |
| Croissance 2011/2015 | | +374% | nd |
| Nb de femmes épargnantes | | | |
| | 7 239 | 30 067 | 400 |
| % de femmes épargnantes | | | |
| | 49% | 43% | 51% |
| Encours d'épargne | | | |
| | 2 105 034 814 | 22 271 137 394 | 192 649 386 |
| Croissance 2011/2015 | | +958% | nd |
| Montant moyen de l'encours par épargnant | | | |
| | 142 040 | 316 855 | 245 413 |
| Croissance 2011/2015 | | +123% | nd |

Annexe VII

| A3C | | | |
|--|--------------------|--|-------------|
| Réseaux en développement (FCFA) | Consolidation 2011 | Consolidation 2015 (incl. création) | Création |
| Nb de caisses appuyées | | 25 | 19 |
| Nb de caisses incluses dans l'analyse ⁽¹⁾ | 23 | 24 | 19 |
| Nb total de membres (individuels et groupes) | | | |
| | 14 458 | 14 232 | 6 639 |
| Nb moyen de membres par caisse | 629 | 593 | 349 |
| Croissance 2011/2015 | | -6% | |
| Nb membres exploitants agricoles | 13 521 | 12 102 | |
| % d'exploitants agricoles parmi les membres | 94% | 85% | |
| Croissance 2011/2015 | | -10% | |
| Nb membres femmes | 5 399 | 5 142 | 2 564 |
| % de femmes parmi les membres | 37% | 36% | 38,6% |
| Croissance 2011/2015 | | -5% | na |
| Nb total de crédits accordés | | | |
| | 2 077 | 1 986 | 1 087 |
| Nb moyen de crédits accordés par caisse | 90 | 83 | 57 |
| Croissance 2011/2015 | | -8% | |
| Montant des crédits accordés | 1 091 926 700 | 963 972 725 | 265 618 000 |
| Encours brut de crédits | 584 348 668 | 433 197 369 | 229 873 651 |
| Montant moyen des crédits accordés | 525 723 | 485 384 | 244 359 |
| Nb total de crédits accordés sur 2011 à 2015 | | 7 929 | 1 534 |
| Montant total des crédits accordés 2011 à 2015 | | 4 415 558 318 | 361 741 000 |
| % de membres emprunteurs actifs (crédits/membres) | | 14% | 16% |
| Nb femmes bénéficiaires de crédit ⁽⁵⁾ | 634 | 342 | |
| Croissance 2011/2015 | | -46% | |
| Montant moyen de l'encours de crédit par caisse | 25 406 464 | 18 049 890 | 12 098 613 |
| Croissance 2011/2015 | | -29% | |
| Montant moyen du volume de crédits accordés par caisse | 47 475 074 | 40 165 530 | 13 979 895 |
| Croissance 2011/2015 | | -15% | |
| Nb de crédits pour les activités agro-pastorales | 1 210 | 1 224 | 637 |
| % Nb de crédits accordés aux activités agro-pastorales | 58% | 62% | 59% |
| Croissance 2011/2015 | | +1% | |
| Taux PAR 90j | 18% | 1% | nd |
| Nb total d'épargnants | | | |
| | 7 947 | 2 853 | 1 440 |
| Croissance 2011/2015 | | -64% | |
| Nb de femmes épargnantes | 1 899 | | 267 |
| % de femmes épargnantes | 24% | nd | nd |
| Encours d'épargne | 1 181 215 670 | 705 465 293 | 320 725 341 |
| Croissance 2011/2015 | | -40% | |
| Montant moyen de l'encours par épargnant | 148 637 | 247 271 | 222 726 |
| Croissance 2011/2015 | | +66% | |

Annexe VII

| AMC2 | | | |
|---|--------------------|--|-------------|
| Réseaux en développement (FCFA) | Consolidation 2011 | Consolidation 2015 (incl. création) | Création |
| Nb de caisses appuyées | | 59 | 14 |
| Nb de caisses incluses dans l'analyse | 45 | 41 | 13 |
| Nb total de membres (individuels et groupes) | | | |
| | 73 931 | 127 571 | 5 082 |
| Nb moyen de membres par caisse | 1 643 | 3 111 | 391 |
| Croissance 2011/2015 | | +89% | |
| Nb membres exploitants agricoles | | | |
| % d'exploitants agricoles parmi les membres | | | |
| Croissance 2011/2015 | | | |
| Nb membres femmes | 19 318 | 32 293 | 1 140 |
| % de femmes parmi les membres | | 25% | 22% |
| Croissance 2011/2015 | | +67% | |
| Nb total de crédits accordés | | | |
| | 54 558 | 124 013 | 1 512 |
| Nb moyen de crédits accordés par caisse | 1 212 | 3 025 | 116 |
| Croissance 2011/2015 | | +149% | |
| Montant des crédits accordés | 10 000 000 000 | 17 628 605 527 | 715 634 490 |
| Encours brut de crédits | 7 678 925 512 | 10 962 230 379 | 244 422 858 |
| Montant moyen des crédits accordés | | 142 151 | 252 184 746 |
| Nb total de crédits accordés sur 2011 à 2015 | | 57 362 | 1 623 |
| Montant total des crédits accordés 2011 à 2015 | | 44 364 850 692 | 756 554 238 |
| % de membres emprunteurs actifs (crédits/membres) | | 97% | 30% |
| Nb femmes bénéficiaires de crédit | 8 644 | 16 639 | 242 |
| Croissance 2011/2015 | | +92% | |
| Montant moyen de l'encours de crédit par caisse | 170 642 789 | 267 371 473 | 18 801 758 |
| Croissance 2011/2015 | | +57% | |
| Montant moyen du volume de crédits accordés par caisse | 222 222 222 | 429 965 988 | 55 048 807 |
| Croissance 2011/2015 | | +93% | |
| Nb de crédits pour les activités agro-pastorales | | | |
| % Nb de crédits accordés aux activités agro-pastorales | | | |
| Croissance 2011/2015 | | | |
| Taux PAR 90j | | | |
| Nb total d'épargnants | | | |
| | 72 838 | 137 781 | 5 515 |
| Croissance 2011/2015 | | +89% | |
| Nb de femmes épargnantes | 16 895 | 30 037 | 1 489 |
| % de femmes épargnantes | 23% | 22% | 27% |
| Encours d'épargne | 18 430 818 582 | 28 918 637 663 | 739 817 633 |
| Croissance 2011/2015 | | +57% | |
| Montant moyen de l'encours par épargnant | 253 039 | 209 888 | 134 146 |
| Croissance 2011/2015 | | -17% | |

Les chiffres en rouge sont des estimations de la mission d'évaluation.

Annexe VII

| <i>UCCGN</i> | | | |
|--|---------------------------|--|-----------------|
| <i>Réseaux en développement (FCFA)</i> | <i>Consolidation 2011</i> | <i>Consolidation 2015 (incl. création)</i> | <i>Création</i> |
| Nb de caisses appuyées | | 23 | 10 |
| Nb de caisses incluses dans l'analyse | 14 | 13 | 6 |
| <hr/> | | | |
| Nb total de membres (individuels et groupes) | 6 062 | 11 549 | 1 052 |
| Nb moyen de membres par caisse | 433 | 888 | 175 |
| Croissance 2011/2015 | | +105% | |
| Nb membres exploitants agricoles | 5 948 | 6 995 | 1 036 |
| % d'exploitants agricoles parmi les membres | 98% | 61% | 98% |
| Croissance 2011/2015 | | +18% | nd |
| Nb membres femmes | 2 085 | 3 519 | 211 |
| % de femmes parmi les membres | 34% | 30% | 20% |
| Croissance 2011/2015 | | +69% | na |
| <hr/> | | | |
| Nb total de crédits accordés | 675 | 323 | 28 |
| Nb moyen de crédits accordés par caisse | 48 | 25 | 5 |
| Croissance 2011/2015 | | -48% | |
| Montant des crédits accordés | 80 941 000 | 63 606 335 | |
| Encours brut de crédits | 122 212 520 | 243 097 680 | |
| Montant moyen des crédits accordés | 119 913 | 196 924 | |
| Nb total de crédits accordés sur 2011 à 2015 | | 2 437 | 303 |
| Montant total des crédits accordés 2011 à 2015 | | 453 656 835 | |
| % de membres emprunteurs actifs (crédits/membres) | | 3% | 3% |
| Nb femmes bénéficiaires de crédit | | | |
| Croissance 2011/2015 | | | |
| Montant moyen de l'encours de crédit par caisse | 8 729 466 | 18 699 822 | |
| Croissance 2011/2015 | | +114% | |
| Montant moyen du volume de crédits accordés par caisse | 5 781 500 | 4 892 795 | |
| Croissance 2011/2015 | | -15% | |
| Nb de crédits pour les activités agro-pastorales | 351 | 223 | |
| % Nb de crédits accordés aux activités agro-pastorales | 52% | 69% | |
| Croissance 2011/2015 | | -36% | |
| Taux PAR 90j | 0 | nd | |
| <hr/> | | | |
| Nb total d'épargnants | 957 | 1 215 | 326 |
| Croissance 2011/2015 | | +27% | |
| Nb de femmes épargnantes | 278 | 368 | 71 |
| % de femmes épargnantes | 29% | 30% | 22% |
| Encours d'épargne | 128 570 630 | 154 344 545 | 3 110 810 |
| Croissance 2011/2015 | | +20% | |
| Montant moyen de l'encours par épargnant | 134 348 | 127 033 | 9 542 |
| Croissance 2011/2015 | | -5% | |

Annexe VII

| <i>CDS</i> | | | |
|--|---------------------------|--|-----------------|
| <i>Réseaux en développement (FCFA)</i> | <i>Consolidation 2011</i> | <i>Consolidation 2015 (incl. création)</i> | <i>Création</i> |
| Nb de caisses appuyées | | 11 | 2 |
| Nb de caisses incluses dans l'analyse | | 8 | 0 |
| <hr/> | | | |
| Nb total de membres (individuels et groupes) | 386 | 706 | |
| Nb moyen de membres par caisse | 48 | 88 | |
| Croissance 2011/2015 | | +83% | |
| Nb membres exploitants agricoles | | 405 | |
| % d'exploitants agricoles parmi les membres | | 57% | |
| Croissance 2011/2015 | | +108% | |
| Nb membres femmes | | 311 | |
| % de femmes parmi les membres | | 44% | |
| Croissance 2011/2015 | | +118% | |
| <hr/> | | | |
| Nb total de crédits accordés | 317 | 375 | |
| Nb moyen de crédits accordés par caisse | 40 | 47 | |
| Croissance 2011/2015 | | +18% | |
| Montant des crédits accordés | 10 064 140 | 20 177 480 | |
| Encours brut de crédits | 10 500 000 | 21 051 330 | |
| Montant moyen des crédits accordés | | 10 568 827 | |
| Nb total de crédits accordés sur 2011 à 2015 | | 709 | |
| Montant total des crédits accordés 2011 à 2015 | | 31 706 480 | |
| % de membres emprunteurs actifs (crédits/membres) | | 53% | |
| Nb femmes bénéficiaires de crédit | | 182 | |
| Croissance 2011/2015 | | | |
| Montant moyen de l'encours de crédit par caisse | | 2 631 416 | |
| Croissance 2011/2015 | | | |
| Montant moyen du volume de crédits accordés par caisse | 1 258 018 | 2 522 185 | |
| Croissance 2011/2015 | | +100% | |
| Nb de crédits pour les activités agro-pastorales | | | |
| % Nb de crédits accordés aux activités agro-pastorales | | | |
| Croissance 2011/2015 | | | |
| Taux PAR 90j | | | |
| <hr/> | | | |
| Nb total d'épargnants | | 350 | |
| Croissance 2011/2015 | | | |
| Nb de femmes épargnantes | | 185 | |
| % de femmes épargnantes | | 53% | |
| Encours d'épargne | 1 604 889 | 1 957 965 | |
| Croissance 2011/2015 | | +22% | |
| Montant moyen de l'encours par épargnant | | 5 594 | |
| Croissance 2011/2015 | | | |

Les chiffres en rouge sont des estimations de la mission d'évaluation

| <i>Total EMF partenaires</i> | | | | |
|--|---------------------------|--|-----------------|------------------------------|
| <i>Réseaux en développement (FCFA)</i> | <i>Consolidation 2011</i> | <i>Consolidation 2015 (incl. création)</i> | <i>Création</i> | <i>Contr. caisses créées</i> |
| Nb de caisses appuyées | 0 | 198 | 52 | 26% |
| Nb de caisses incluses dans l'analyse | 112 | 157 | 41 | 26% |
| <hr/> | | | | |
| Nb total de membres (individuels et groupes) | 110 767 | 246 544 | 13 496 | 5% |
| Nb moyen de membres par caisse | 923 | 1 570 | 329 | |
| Croissance 2011/2015 | | +70% | | |
| Nb membres exploitants agricoles | 19 469 | 19 502 | 1 322 | 7% |
| % d'exploitants agricoles parmi les membres | 18% | 8% | 10% | |
| Croissance 2011/2015 | | +0% | | |
| Nb membres femmes | 33 958 | 71 940 | 4 144 | 6% |
| % de femmes parmi les membres | 31% | 29% | 31% | |
| Croissance 2011/2015 | | +112% | | |
| <hr/> | | | | |
| Nb total de crédits accordés | 61 773 | 138 462 | 3 179 | 2% |
| Nb moyen de crédits accordés par caisse | 515 | 882 | 78 | |
| Croissance 2011/2015 | | +71% | | |
| Montant des crédits accordés | 14 423 081 154 | 37 560 644 466 | 1 267 542 790 | 3% |
| Encours brut de crédits | 9 621 823 395 | 24 423 410 555 | 681 410 408 | 3% |
| Montant moyen des crédits accordés | 233 485 | 271 270 | 398 724 | |
| Nb total de crédits accordés sur 2011 à 2015 | | 102 757 | 4 304 | 4% |
| Montant total des crédits accordés 2011 à 2015 | | 84 105 874 796 | 1 545 431 338 | 2% |
| % de membres emprunteurs actifs (crédits/membres) | | 56% | 24% | |
| Nb femmes bénéficiaires de crédit | 10 948 | 21 262 | 398 | 2% |
| Croissance 2011/2015 | | +94% | | |
| Montant moyen de l'encours de crédit par caisse | 85 909 137 | 155 563 125 | 16 619 766 | 11% |
| Croissance 2011/2015 | | +94% | | |
| Montant moyen du volume de crédits accordés par caisse | 128 777 510 | 239 239 774 | 30 915 678 | 13% |
| Croissance 2011/2015 | | +86% | | |
| Nb de crédits pour les activités agro-pastorales | 1 561 | 1 447 | 637 | 44% |
| % Nb de crédits accordés aux activités agro-pastorales | 3% | 1% | 20% | |
| Croissance 2011/2015 | | | | |
| Taux PAR 90j | nd | nd | nd | |
| <hr/> | | | | |
| Nb total d'épargnants | 96 562 | 212 487 | 8 066 | 4% |
| Croissance 2011/2015 | | +120% | | |
| Nb de femmes épargnantes | 26 311 | 60 657 | 2 227 | 4% |
| % de femmes épargnantes | 27% | 29% | 28% | |
| Encours d'épargne | 21 847 244 586 | 52 051 542 860 | 1 256 303 170 | 2% |
| Croissance 2011/2015 | | +138% | | |
| Montant moyen de l'encours par épargnant | 226 251 | 244 963 | 155 753 | |
| Croissance 2011/2015 | | +8% | | |

Source: données fournies par le projet et compilées par l'évaluation

Données compilées sur le Fonds de facilitation

Tableau A
Répartition du portefeuille de prêts du Fonds de facilitation au 30/10/2016

| EMF | Montant prêts finaux (FCFA) | Octrois (%) | Montant refinancement FF (FCFA) | Encours (FCFA) | Encours (%) | Nombre de prêts finaux | Nombre de caisses/points de services |
|----------------------|-----------------------------------|----------------|---------------------------------------|--------------------|----------------|---------------------------------|--|
| Advans | 77 000 000 | 8 | 38 500 000 | 50 069 652 | 7 | 3 | 1 |
| Astra Finance | 42 750 000 | 5 | 21 375 000 | 12 000 009 | 2 | 2 | 1 |
| Binum Tontine | 33 100 000 | 4 | 16 550 000 | 28 864 842 | 4 | 16 | 1 |
| CAP Finance | 55 000 000 | 6 | 27 500 000 | 50 038 884 | 7 | 2 | 2 |
| CECAW | 80 500 000 | 9 | 40 250 000 | 50 823 577 | 7 | 4 | 1 |
| CEPI | 27 100 000 | 3 | 13 550 000 | 23 199 895 | 3 | 12 | 2 |
| CPI | 260 120 580 | 28 | 130 060 290 | 208 404 830 | 30 | 13 | 2 |
| Crédit du Sahel | 32 559 890 | 4 | 16 279 942 | 30 223 056 | 4 | 6 | 1 |
| CVECA A3C | 8 500 000 | 1 | 5 950 000 | 7 095 640 | 1 | 3 | 3 |
| CVECA UCCGN | 17 987 000 | 2 | 12 590 900 | 17 403 540 | 3 | 7 | 3 |
| CamCCUL | 83 144 581 | 9 | 41 572 291 | 55 273 193 | 8 | 12 | 3 |
| Financial House | 75 000 000 | 8 | 37 500 000 | 50 005 458 | 7 | 3 | 2 |
| MC2 | 51 000 000 | 6 | 25 500 000 | 44 817 537 | 6 | 3 | 2 |
| RENAPROV | 71 908 692 | 8 | 35 954 346 | 64 364 653 | 9 | 5 | 3 |
| Total général | 915 670 743 | 100 | 463 132 769 | 692 584 766 | 100 | 91 | 27 |

Source: tableau compilé par l'évaluation à partir des données au 31/10/2016 communiquées par DID.

Tableau B
Fonds de facilitation: qualité du portefeuille de prêts finaux au 31/10/2016

| | Montant | Proportion du portefeuille (%) | Nombre prêts |
|----------------------------|--------------------|-----------------------------------|--------------|
| Encours à jour | 415 598 338 | 60 | 46 |
| Retards < 90j | 126 296 320 | 18 | 24 |
| Retards entre 91j et 365 j | 109 097 949 | 16 | 14 |
| Retards > 365j | 41 592 159 | 6 | 7 |
| Total | 692 584 766 | 100 | 91 |

Source: tableau compilé par la mission à partir des données au 31/10/2016 communiquées par le prestataire.

Analyse critique des enquêtes SYGRI et des effets réalisées dans le cadre du PADMIR

1. Le projet a réalisé les études de référence et d'impact suivantes:
 - Etude sur la situation de référence du PADMIR concernant l'environnement de la microfinance et l'accès des populations cibles aux produits et services financiers de fin 2011
 - Enquête Système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI) de référence de début 2012 (conjointement avec le PADFA)
 - Une enquête complémentaire de référence auprès des membres des EMF partenaires du PADMIR de début de 2013
 - Rapports annuels SYGRI 2011-2015 (niveau produits uniquement)
 - Enquête SYGRI finale de début 2016
 - Enquête finale de mesure d'effets auprès des membres/clients des EMF partenaires du PADMIR de la mi-2016

Enquêtes SYGRI

2. Les enquêtes SYGRI de référence (début 2012) et à l'achèvement (début 2016) ont collecté des informations auprès de 900 ménages dans 30 villages répartis sur les 5 régions d'intervention du PADMIR. Les informations collectées sont de "troisième niveau" c'est-à-dire des indicateurs au niveau des biens et avoirs (logement, eau et assainissement, équipements et outils, animaux domestiques) et de la sécurité alimentaire (disettes et état nutritionnel des enfants <5 ans).
3. Les villages où ont été réalisées les enquêtes n'étaient pas les mêmes que ceux où étaient implantés les EMF appuyés par le PADMIR. Par ailleurs, aucune question liée aux objectifs spécifiques ou résultats attendus du projet a été posée aux enquêtés, notamment par rapport à l'accès et l'utilisation de services financiers. Ceci rend l'attribution des changements mesurés par l'enquête SYGRI aux produits et résultats du projet impossible.
4. L'échantillon des villages et ménages de l'enquête SYGRI 2012 est différent de celui de l'enquête 2016. En 2016, l'échantillon compte beaucoup moins de villages dans l'Ouest (1 au lieu de 5) et dans l'Extrême Nord (8 au lieu de 13), alors qu'il y a beaucoup plus de villages du Centre (12 au lieu de 5).
5. Considérant les importantes différences entre les conditions agro-écologiques de différentes régions, et les différences pluviométriques importantes entre les deux années 2011 et 2015, il est évident que les deux études ne sont pas comparables.
6. La pluviométrie en 2011 était nettement meilleure qu'en 2015. Ceci pourrait expliquer en partie le (beaucoup) plus grand nombre de ménages ayant connu une ou deux disettes au cours de 2015 comparé à 2011, ainsi que la longue durée des disettes connues en 2015. L'apparition de l'insécurité dans l'Extrême Nord et le Nord (Boko Haram) est mentionnée comme cause principale de la diminution de la sécurité alimentaire dans le rapport SYGRI à l'achèvement, mais son effet sur les indicateurs aura été largement réduit du fait que les départements affectés par l'insécurité ont été exclus de l'échantillon pour l'enquête à l'achèvement.

Enquêtes de référence et de mesure d'effets

7. L'enquête finale de mesure des effets auprès des membres/clients des EMF partenaires du PADMIR a cherché à enquêter les mêmes caisses et les mêmes ménages enquêtés par l'enquête complémentaire de référence auprès des membres des EMF partenaires du PADMIR menée en 2013. Puisque le PADMIR n'a travaillé, dans un premier temps, que dans 3 régions (Centre, Extrême-Nord et

- Ouest), l'échantillon des enquêtes de référence et finale ne couvre que ces 3 régions. Il n'y a donc pas de données pour les régions du Nord-Ouest et du Nord.
8. Les caisses ayant un faible niveau d'activité ont été exclues de l'échantillon des deux enquêtes. Il y a donc un biais important dans l'échantillon des membres, vers les membres de caisses performantes.
 9. Des non-membres ont aussi été enquêtés, choisis par les agents de collecte. Chaque non-membre enquêté devait être quasi-identique à un membre enquêté pour constituer son "contre factuel" (critères d'appariement utilisés: caractéristiques extérieures de logement et activité principale exercée). Les données collectées par l'enquête de référence montrent, cependant, une nette différence entre l'échantillon membre et l'échantillon non-membre, avec le niveau de revenu de l'échantillon non-membre nettement plus bas. Cette différence a persisté durant la période.
 10. Les échantillons 2013 et 2016 ne sont pas identiques, et plusieurs facteurs ont pu introduire des biais dans les échantillons. Un nombre de caisses a dû être remplacé à cause de l'insécurité dans l'Extrême Nord ou parce que l'appui par le PADMIR n'a pas eu lieu comme prévu. Un nombre de membres et non-membres ont aussi dû être remplacés parce qu'ils n'étaient pas joignables, avaient déménagés ou refusaient d'être enquêtés. Certains membres ajoutés à l'échantillon de l'enquête finale pour remplacer des membres qui n'ont pas pu être enquêtés, pouvaient ne pas encore être membre en 2013. Il se pouvait aussi qu'un ménage dans l'échantillon "non-membre" soit membre d'une caisse appuyée par le projet qui n'était pas dans l'échantillon des caisses enquêtées. Les enquêteurs n'ont pas disposé de listes exhaustives des membres des caisses.
 11. Pour les ménages, il existe donc des informations avant et après et avec ou sans le projet (avec les importants caveats apportés plus-haut). L'apport du projet pourrait donc théoriquement être dégagé par une "double différence". Cependant, il n'y a pas de contrefactuels pour les EMF, donc pour celles-ci seulement une comparaison avant et après a été possible. Ceci n'a donc pas permis d'isoler les effets du projet d'éventuels facteurs externes influant la performance de ces EMF. Ceci est important car il n'est donc pas possible d'attribuer les changements au sein des EMF, ni l'évolution des différences éventuelles entre membres et non-membres des EMF partenaires, aux seuls appuis du PADMIR.
 12. Pour évaluer l'impact du PADMIR une comparaison aurait dû être faite entre membres de caisses appuyées et membres de caisses non-appuyées.
 13. Les données collectées sont exclusivement quantitatives. Les explications que les rapports d'enquêtes peuvent donner aux tendances sont donc souvent très hypothétiques, et parfois douteux. Le rapport a parfois tendance à attribuer les évolutions positives aux actions du projet, et d'attribuer le manque de changements ou les évolutions négatives à des facteurs externes.

Liste des personnes clés rencontrées

FIDA

| <i>Institution</i> | <i>Nom</i> | <i>Titre</i> |
|--------------------|---------------------------------|--|
| FIDA | HIEN Bernard Mwinyel | Représentant, Directeur Pays Bureau pays Cameroun – Gabon – République Centrafricaine FIDA |
| | OLINGA BIWOLE Joseph Rostand | CPO |
| | BOSSEN Niels | Chargé de programme Division Afrique de l'Ouest et du Centre FIDA |

Gouvernement

| <i>Institution</i> | <i>Nom</i> | <i>Titre</i> |
|--|---|--|
| PADMIR | NKOUENKEU Thomas | Coordonnateur national |
| | MISSE MARIGOH Héléne | Ex Responsable suivi-évaluation PADMIR Coordinatrice nationale Project d'appui au développement des filières pour le produits de base (PADFA) |
| | ESSOMBA Ernest Gabriel | Responsable Administratif et Financier |
| | ELOUNDOU OWONA Zacharie | Responsable National de Microfinance |
| | DJALALAI Isfa Djalalai | Responsable régional Microfinance – antenne Maroua |
| Ministère de l'agriculture et du développement rural (MINADER) | S.E. M. EYEBE AYISSI Henri | Ministre de l'agriculture et du développement rural |
| | S.E. Mme ANANGA MESSINA Clémentine | Ministre déléguée auprès du Ministre de l'agriculture et du développement rural |
| | NKA Charles Noël | Conseiller technique n2 |
| | NGAMI Brice | Cellule de suivi-évaluation |
| | MVONDO NAA Patrick | Directeur des Etudes, des Projets et de la Coopération |
| | DIFFO Joé Clauvis | Ingénieur principal des travaux de la statistique |
| | BODO Emmanuel | Sous-Directeur Direction des enquêtes et des statistiques agricoles |
| | KUATE Mathieu | Chef de cellule Direction du développement locale et communautaire Cellule de registre des sociétés coopératives et groupes d'initiatives communes |
| DOUGDJE Mahama | Ingénieur d'agriculture Sous-directeur de la Vulgarisation agricole Coordonnateur national du Programme national de vulgarisation et de recherche agricoles (PNVRA) | |

| <i>Institution</i> | <i>Nom</i> | <i>Titre</i> |
|--|---------------------|--|
| Ministère des finances | AHMADOU BOUBA | Chef de Division Microfinance |
| | ONGOLO Maximin | Point focal |
| | POUTOUGNIGNI YEYAP | Chef de service région de l'Ouest |
| | ELOUNA Didace | Chef de service région de l'Adamaoua |
| Ministère de l'économie, de la planification et du l'aménagement du territoire | GUEMALEU Guy Ronel | Sous-directeur de la coopération multilatérale |
| | MACKY SAM Georges | Point focal FIDA |
| | MOTAZE Roger | |
| Ambassade de la République du Cameroun à Rome | MOUNGUI Médi | Représentant permanent adjoint de la République du Cameroun auprès du FIDA |
| Programme de promotion de l'entrepreneuriat agropastoral des jeunes (PEA-Jeunes) | M. BELA TOMO Alfred | Ingénieur des industries animales Coordonnateur national |
| | Hyacinthe FOUNSIE | Spécialiste en finance rurale |

Partenaires nationaux

| <i>Institution</i> | <i>Nom</i> | <i>Titre</i> |
|--|------------------------------|--|
| Développement International Desjardins (DID) | Michel A. Rathier | Représentant Résident Directeur de projet et gestionnaire du Fonds de facilitation PADMIR/PAE-JEUNES (FIDA) |
| | AMVELLA MOTAZE Serge Patrick | Chef des opérations – Fonds de facilitation PADMIR & PEA-Jeunes (Projets FIDA) |
| ANEMCAM | NZOYEM Gabriel | Secrétaire général |

Partenaires Centre, Ouest et Nord-Ouest

| <i>Institution</i> | <i>Nom</i> | <i>Titre</i> |
|---|-----------------------|---|
| Agence CEPI de Obala | MENYE OBAMA Patric | Directeur général de l'agence |
| | Mme Ines | Eleveuse de volaille, bénéficiaire FF PADMIR et PEA-Jeunes |
| | Mme Apo | Eleveuse de volaille, bénéficiaire FF PADMIR et PEA-Jeunes |
| MC2 Bafia | | Chef d'agence de Bafia |
| Bamenda Police Credit Union (BAPCULL) – Makénéne Branch | ASHUETA TABINYANGHA | Branch Manager |
| | NDICHICK Nicolas Tima | Credit Officer |
| A3C | OWONA Yanick | Responsable engagements |
| | TATTO Germain Colince | Chef département SIG (microfinance et développement) |
| | MOUNÉ Patrice | Directeur général adjoint |
| | MBAUA Aloys | Directeur général |
| | Ossoa Wolfgang | Directeur du Centre de formation de microfinance et développement |

| | | |
|--|---------------------------------|--------------------------|
| AMC2 | WABO KANGE Alexandre | |
| | BOMDA Justin | Secrétaire exécutif ADAF |
| | WAMBA Honore | |
| | TATEUKAM Guy B | |
| MC2 Bafoussam rural | | Directeur |
| CAMCCUL | | Directeur général |
| CPI | | Directeur général |
| SOCECFO | | Chef d'agence |
| CECAW | | Directeur général |
| | Madame TCHAGUE | Chef d'agence |
| BINUM TONTINE | | Directeur général |
| CMEC Bameka | Bénéficiaire crédit moyen terme | |
| Agence de crédit pour l'entreprise privée au Cameroun Cameroun | ZOMBO Jean | Directeur général |
| CEPI | | Directeur général |
| RENAPROV | | Directeur général |

Partenaires Extrême Nord - Nord

| <i>Institution</i> | <i>Nom</i> | <i>Titre</i> |
|--|---------------------------|---|
| UCCGN | ALAKOKAY Kadlam | Directeur des opérations financières et administratives |
| | NDJIDDA Boubou | Directeur |
| | DJOULDE Babissa | Président du conseil d'administration |
| | NLASSING Ienba | Vice-président du conseil d'administration |
| | ADAMA Oymaroy | Responsable du système informatisé de gestion |
| UCEC | SOGODOK Etienne | Président du conseil d'administration |
| | KOTERI ASTADJAN Catherine | Directeur général |
| | VICHE Philippe | Directeur général adjoint |
| CDS | ADAMOUM HAMAN Wabi | Directeur général adjoint |
| | ISMAILA Adama | Directeur commercial |
| | FATIME Saïd | Sous-directrice des engagements |
| | ALIOUM | Sous-directeur exploitation - Point focal PADMIR |
| | DINAMOUM Aggée | Sous-directeur marketing |
| Club d'épargne et de crédit (CEC) de Mandaka | DELDEO Benoît | Gérant |
| | SOUNBAY Athanase | Président du conseil d'administration |
| Agence Crédit du Sahel de Mokolo | YOUMLE MDJIDDA Michel | Chef d'agence CDS de Mokolo |
| | LAMMA Edouard | Responsable commercial CDS agence de Mokolo |
| Union de production et de commercialisation du soja de l'Extrême Nord (UPROCSEN) | ZRA Ndjidda | Trésorier UPROCSEN |
| | KODA Yuhana | Délégué UPROCSEN |

| <i>Institution</i> | <i>Nom</i> | <i>Titre</i> |
|--|--------------------|---------------------------------------|
| Caisse d'épargne villageoise du Crédit du Sahel de Gazawa | MOUMINI Oumara | Président du conseil d'administration |
| | HAMADOU Bello | Gérant |
| | WASSADA Katlirtam | Membre |
| | ADAMA Djibiri | Membre |
| Caisse villageoise d'épargne et de crédit autogérées(CVECA) de Gaklé | NDJIDDA Ndjini | Membre du comité de gestion |
| | OUMAROU Uagadji | Membre du comité de gestion |
| | BOUBA Haman | Membre du comité de gestion |
| | MAYIE Bernadette | Membre du comité de gestion |
| | KOUDJE Madadji | Membre du comité de gestion |
| | MADEMAYA Pauline | Membre du comité de gestion |
| Caisse d'épargne et de crédit de Salak (CEC) | TAÏGA Joseph | Gérant CEC Salak |
| | YAMTOING MBoursala | Conseiller |
| | BOUBA Sanda | Vice-président et trésorier |
| | DJIDJA Victoire | Caissière |
| CVECA de Kong Kong | VONDOU Dieudonné | Secrétaire |
| | DAMBA Toumba | Caissier |
| | DJOULDE Babissa | Président |
| | DOWOAYA Tangouda | Délégué |
| CDS Agence de Garoua | HAMMA ADAMA | Chef d'agence de Garoua |
| | GAROUA Béatrice | Responsable crédits |
| | DJAMNÉ Bespa | Responsable commercial |

Autres

| <i>Institution</i> | <i>Nom</i> | <i>Titre</i> |
|--|----------------------|--------------------------|
| Appropriate Development for Africa Foundation/AMC2 | WABO KANGE Alexandre | |
| | BOMDA Justin | Secrétaire Exécutif ADAF |
| | WAMBA Honoré | |
| | TATEUKAM Guy B | |
| Association française pour le développement | CASCIOLI Maurizio | Chargé de mission |
| Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies | NDI Christophe | Local Security Assistant |

Bibliographie

Documents FIDA

Finance rurale: Politique, août 2009.

Manuel de l'évaluation, Deuxième édition, Bureau indépendant de l'évaluation, décembre 2015.

Oracle Business Intelligence.

Politique de l'évaluation, Bureau indépendant de l'évaluation, 2011.

Proposition de financement supplémentaire à la République du Cameroun pour le Projet d'appui au développement de la microfinance rurale, Mémoire du Président, Division Afrique de l'Ouest et du Centre, septembre 2012.

Proposition de prêt et de don à la République du Cameroun pour le Projet d'appui au développement de la microfinance rurale, Rapport du Président, Division Afrique de l'Ouest et du Centre, septembre 2008.

République du Cameroun, Accord de financement, 2009.

République du Cameroun, Amendements à l'Accord de financement.

République du Cameroun, Options stratégiques pour le programme-pays (COSOP), septembre 2007.

République du Cameroun, PADMIR, Rapport de conception de projet (stade de pré-évaluation, après négociations), Division Afrique de l'Ouest et du Centre, août 2008.

République du Cameroun, PADMIR, Rapports de missions de suivi 05/2015, 04/2016, Division Afrique de l'Ouest et du Centre.

République du Cameroun, PADMIR, Rapports de supervision 09/2011, 07/2012, 12/2012, 12/2013, 09/2015, Division Afrique de l'Ouest et du Centre.

République du Cameroun, PADMIR, Revue à mi-parcours, Division Afrique de l'Ouest et du Centre, novembre 2014.

République du Cameroun, Projet d'appui au développement des filières pour les produits de base (PADFA), Document de conception final, Division Afrique de l'Ouest et du Centre, janvier 2010.

République du Cameroun, Revue annuelle du portefeuille de projets, Division Afrique de l'Ouest et du Centre, juillet 2011 – juin 2012.

République du Cameroun, Revue annuelle du portefeuille de projets, Division Afrique de l'Ouest et du Centre, juillet 2014 – juin 2015.

République du Cameroun, Stratégie du Portefeuille, 2015-2019.

Documents du Gouvernement

Ministère de l'agriculture et du développement rural, République du Cameroun, Enquête SYGRI de référence PADFA-PADMIR, février 2012.

Ministère des finances, Stratégie nationale de microfinance inclusive, juillet 2013.

République du Cameroun, 2009, Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE).

République du Cameroun, Plan national d'investissement agricole (PNIA) 2014-2020, Avril 2014.

Documents du PADMIR

- Atelier de capitalisation de l'expérience vécue par les EMF participants au PADMIR, Rapport de capitalisation, mars 2016
- Enquête SYGRI finale, février 2016.
- Étude sur la situation de référence du PADMIR en ce qui concerne l'environnement de la microfinance et l'accès des populations cibles aux produits et services financiers, David KENGNE, novembre 2012.
- Evaluation finale participative des résultats et effets du PADMIR auprès des réseaux et EMF partenaires, Partenariat PADMIR – CamCCUL, Rapport final, octobre 2016.
- Evaluation finale participative des résultats et effets du PADMIR auprès des réseaux et EMF partenaires, Rapport d'étude sur le réseau Union des CVECA et du Grand Nord (UCCGN), draft 6, novembre 2016.
- Evaluation finale participative des résultats et effets du PADMIR auprès des réseaux et EMF partenaires, Rapport d'étude sur le réseau de l'Association des CVECA et Caisses d'épargne et de crédit du Centre (A3C), draft 6, novembre 2016.
- Evaluation finale participative des résultats et effets du PADMIR auprès du Crédit du Sahel, juillet 2016.
- Fiches technicoéconomiques cultures et productions animales, 2015.
- Gestion du Fonds de facilitation de l'offre de crédits à moyen terme au profit des groupes cibles du PADMIR, Rapport final de l'avenant du 1^{er} novembre 2015 au 30 juin 2016, juillet 2016
- Manuel d'opérations, 1^{ière} version, novembre 2010.
- Manuel de procédures administratives, financières et comptables, novembre 2010.
- Modalités d'accès au financement rural du PADMIR: Politiques et procédures relatives à l'administration du Fonds de facilitation de l'offre de crédits moyen terme, Version 6.5, février 2014.
- Programmes de travail et budget annuels.
- Rapport d'achèvement (ébauche), février 2016.
- Rapports d'évaluation annuels de Développement International Desjardins (DID), 2014-2016.
- Rapport final de l'évaluation finale participative des résultats et effets du PADMIR auprès du réseau UCEC.
- Rapport préliminaire en vue de la réalisation de l'évaluation finale participative des résultats et effets du PADMIR auprès du réseau Binum Tontine partenaire, août 2016.
- Stratégie genre et d'inclusion des jeunes, novembre 2012.

Autres documents

- AWAWORYI, S. K., 2014, Impact of Microfinance Interventions: A Meta-analysis, Discussion Paper 03/14, Department of Economics, Monash University, 2014.
- BANERJEE A. et al., 2015, Six Randomized Evaluations of Microcredit: Introduction and Further Steps, American Economic Journal: Applied Economics 2015, 7(1): 1–21.
- BANERJEE, A. V. 2013, Microcredit Under the Microscope: What Have We Learned in the Past Two Decades, and What Do We Need to Know? Department of Economics and Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL), Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, 2013.

Banque africaine de développement, 2015, Évaluation de la stratégie et du programme de la Banque au Cameroun 2004-2013, juin 2015.

COBAC, 2002, Règlements relatifs aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance et des EMF dans la CEMAC.

Department for International Development (DFID), People's views and experiences of participating in microfinance programmes: a systematic review of qualitative evidence, April 2016.



**Bureau indépendant
de l'évaluation**



Investir dans les populations rurales

Bureau indépendant de l'évaluation
Fonds international de développement agricole
Via Paolo di Dono, 44 - 00142 Rome, Italie
Téléphone: +39 06 54591 - Télécopie: +39 06 5043463
Courriel: evaluation@ifad.org
www.ifad.org/evaluation

 www.twitter.com/IFADeval

 www.youtube.com/IFADevaluation

ISBN-978-92-9072-695-1



Imprimé à l'imprimerie
du FIDA