



# Evaluation Summaries

## Evaluation: *Projet de renforcement des capacités en micro finance pour le Burundi*

### Brèves informations

**Pays:** Le Burundi

**Evaluation final:** Janvier 2007

**Mode d'évaluation:** Indépendante

**Domaine technique:** Emploi, Micro Finance

**Gestion de l'évaluation :** Afrique

**Equipe d'évaluation :** Dr. Youssoufou Congo, consultant international ; et Mr. Emmanuel Ndamwumvaneza, consultant national

**Début du projet :** Juin 2004

**Fin du projet:** Décembre 2006

**Code du projet:** BDI/31/67/101

**Donateur:** Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) (1,700,000 US\$)

**Mots-clés:** Micro finance, Renforcement des capacités

- Une gestion étatique des fonds de crédit, qui a conduit à de faibles résultats.
- Une absence de cadre de concertation et de coordination.
- Une absence de régulation et de système d'information fiable.
- Un secteur qui s'est construit de manière endogène sans appui extérieur (vu la situation d'insécurité régnant dans le pays).

Le projet de renforcement des capacités en micro finance pour le Burundi s'inscrit dans l'objectif de lutte contre la pauvreté du Gouvernement du Burundi et vise à contribuer à la réinsertion à l'emploi et à l'amélioration des conditions de vie des populations affectées par les conflits à travers le développement d'une offre de produits et de services financiers de qualité.

Le projet comporte quatre composantes :

- Appuis directs à trois Institutions de Micro Finance (IMF) qui ont un fort potentiel en termes de nombre de clients à faibles revenus.
- Formation accélérée des ressources humaines du secteur de la micro finance.
- Renforcement de la concertation et du dialogue entre les acteurs de la micro finance.
- Appui à la Banque Centrale dans la mise en place d'un cadre réglementaire approprié pour la supervision du secteur.

### Contexte

#### Brève présentation du projet

Depuis 2003, le BIT avait appuyé les acteurs de la micro finance au Burundi dans l'élaboration d'un texte de politique nationale de développement du secteur. Un diagnostic préliminaire avait alors mis en évidence les faiblesses, lacunes et contraintes suivantes :

- Un secteur jeune avec un savoir-faire peu développé.
- Des approches divergentes et des normes de performance méconnues.

Le projet était prévu pour une durée initiale de deux ans (2005-2006). L'assistance technique du BIT s'est poursuivie jusqu'à juin 2007.

### **Objet, portée et objectifs de l'évaluation**

L'objectif général de la mission (25 septembre 2006 - 20 octobre 2006), tel que décrit dans les termes de référence, était d'analyser la situation et l'action du projet et plus particulièrement sa pertinence, son efficacité, son efficacité, sa viabilité et son impact après près de deux ans d'activités.

### **Méthodologie de l'évaluation**

La démarche méthodologique repose principalement sur trois types d'activités :

La compilation de la documentation disponible sur le projet ; la collecte d'informations plus complètes sur le projet et ses activités et la collecte de données issues d'entretiens complémentaires avec les interlocuteurs privilégiés, à savoir l'équipe du projet et les principaux partenaires. Les discussions avec les différents partenaires concernés par le projet nous ont permis de connaître leurs opinions, leurs aspirations et leurs attentes ; et la synthèse de publications diverses (rapports d'activités, documents comptables et rapports financiers, rapports d'évaluation et d'audit, statistiques) qui nous ont été remises par les partenaires lors des entretiens.

## **Principaux résultats et conclusions**

### **Résultats atteints**

Sous la supervision du BIT et en partenariat avec le PNUD, le FENU et les acteurs nationaux, le projet a produit plusieurs résultats significatifs dans la « professionnalisation » du secteur de la micro finance au Burundi.

Ainsi, sous la composante 1 du projet, les 3 principales IMF du pays ont vu leurs capacités renforcées à travers des missions d'assistance technique du prestataire international (DID) et des subventions d'un montant total de \$250,000.

Il s'agit des IMF suivantes :

- la Fédération Nationale des Coopecs du Burundi (FENACOBUR), un réseau de 85 caisses desservant plus de 100,000 membres sur l'ensemble du territoire,
- la Caisse Coopérative d'Epargne et de Crédit Mutuel (CECM) qui sert plus de 20,000 membres, dont 80 pourcent de femmes,
- la Banque Nationale pour le Développement Economique (BNDE), un établissement financier mixte avec un portefeuille de micro crédit de \$4 millions.

Sous la composante 2, de nombreuses activités ont permis de former une masse critique de ressources humaines dans le secteur :

- 10 formations sur des thèmes spécialisés ont rejoint plus de 500 participants choisis parmi les cadres et dirigeants des IMF,
- 10 stages et visites d'échange à l'étranger ont été organisés pour 30 cadres et dirigeants du secteur,
- 10 consultants nationaux ont suivi une formation de formateurs en micro finance,
- 25 représentants des médias ont participé à un atelier de sensibilisation sur le micro crédit,
- 150 agents de développement à la base ont été formés sur les principes et concepts de micro finance et ils ont à leur tour formé les leaders de 7,000 associations à la base représentant quelque 200,000 bénéficiaires potentiels du micro crédit.

Sous la composante 3, plusieurs résultats concrets ont permis de renforcer la concertation et le dialogue entre les acteurs, notamment la tenue d'ateliers nationaux sur la réglementation et le diagnostic du secteur, la réalisation d'une enquête statistique sur le secteur, la publication d'un bulletin de liaison trimestriel, la mise en place d'une base de données et d'un système d'évaluation annuelle de la performance des IMF, l'adoption d'un code de déontologie et la création d'un site web pour l'association professionnelle du secteur.

Dans le cadre de l'Année internationale du micro crédit en 2005, le projet a mis en place un Comité de promotion national composé de représentants d'une vingtaine d'institutions (gouvernement, bailleurs, société civile) chargé de coordonner la réalisation de plusieurs activités de sensibilisation du public par rapport à l'importance de l'épargne et au rôle du micro crédit comme instrument de réinsertion et de développement économique local. Parmi ces activités, mentionnons la publication d'un annuaire et d'une carte géographique des IMF, la production et la diffusion d'un documentaire par la télévision nationale, l'organisation de 10 journées « portes ouvertes » dans les principales IMF, le lancement d'un concours « jeunes entrepreneurs » et l'octroi de prix d'excellence aux IMF et à leurs meilleurs clients.

Par ailleurs, le projet a facilité la mise en oeuvre d'un programme pilote de réinsertion par le micro crédit en collaboration avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) et la FENACOBU. De plus, plusieurs bailleurs de fonds sont venus ajouter leurs apports financiers à ceux du projet.

Le projet a livré tous les résultats qui étaient attendus en plus d'organiser et soutenir d'autres activités qui n'étaient pas prévues au départ, et ce, dans un contexte difficile caractérisé par la transition politique et les mentalités passives héritées de la longue période de crise et de paralysie traversée par le pays.

Le projet a su développer des synergies avec les agences des Nations Unies et les acteurs nationaux pour faire du micro crédit un outil incontournable de réinsertion en emploi pour une population démunie et privée de ressources.

En moins de 2 ans, le paysage de la micro finance s'est transformé grâce à la diffusion et à l'adoption de meilleures pratiques, au développement de nouveaux produits et points de service, à la campagne de sensibilisation des populations au micro crédit et à la confiance retrouvée dans les établissements du secteur, après les échecs retentissants des années antérieures.

L'association professionnelle RIM qui a vu le jour en 2004, a été dotée de moyens humains et matériels pour jouer effectivement son rôle et compte aujourd'hui 14 membres qui représentent 95 pourcent de l'activité du secteur.

La Banque Centrale dispose des pouvoirs de surveillance du secteur et exerce déjà son leadership.

Grâce aux appuis du projet, tous les acteurs du secteur de la micro finance ont vu leurs capacités renforcées.

Ainsi, le projet a fourni des appuis techniques et financiers à trois IMF sélectionnées avec les résultats suivants :

- Ces IMF se sont dotées d'un plan d'affaires triennal.
- La CECM a informatisé ses opérations, ouvert une nouvelle agence au marché central et démarré un nouveau produit de « caisse villageoise » pour les femmes.
- La BNDE a ouvert sa première agence régionale à Ngozi.
- La FENACOBU a installé un système de suivi mensuel de la performance des caisses de base et réouvert 3 coopecs fermées durant la crise ; 10 coopecs ont démarré un nouveau produit de crédit aux associations.

Les cadres et les dirigeants de l'ensemble des IMF ont pu bénéficier des nombreux ateliers, stages, visites d'échange et formations organisés par le projet.

Grâce aux appuis du projet, le RIM s'est doté d'un nouveau local et d'équipements de bureau, a recruté trois nouveaux employés, a augmenté son « membership » et a développé de nouveaux partenariats avec les bailleurs de fonds.

Le projet a collaboré avec la création et formé le personnel de la cellule de micro finance au sein de la Banque Centrale qui a le mandat d'agréer, superviser et contrôler les IMF.

## Recommandations et leçons apprises

### Principales recommandations et suivi

- Le projet a fourni la preuve qu'un investissement basé sur le renforcement des capacités peut avoir un impact positif sur l'efficacité d'ensemble du secteur.
- L'analyse de l'expérience du projet apporte un autre enseignement : renforcer les capacités en micro finance dans un contexte comme celui du Burundi est un sérieux défi, loin d'être gagné d'avance. Les efforts pour renforcer les capacités des acteurs sont contrecarrés par trois tendances lourdes, très liées : le faible niveau de développement du secteur et l'immensité des besoins des acteurs, l'instabilité politique et institutionnel et l'instabilité macro-économique. Les résultats du projet sont un signal d'alarme qui vient nous rappeler que les succès ne seront obtenus dans le renforcement des capacités que si on allie réalisme et patience.
- Le projet montre par ailleurs combien est importante la flexibilité dans l'affectation des fonds. Cette flexibilité favorise en effet une meilleure utilisation des fonds et permet, d'une certaine manière, d'innover. On ne peut en effet rendre compte de la réussite du projet sans prendre en considération le fait que des activités qui n'étaient pas prévues au départ ont été réalisées : l'organisation de l'Année internationale du micro crédit et le lancement du projet pilote « réinsertion sociale par le micro crédit » au bénéfice des réfugiés et des personnes déplacées.
- Le projet a fourni la preuve que le recours à l'expertise étrangère peut avoir un impact décisif sur l'efficacité d'ensemble du projet. Dans le même temps, et parce qu'elle coûte cher, recourir à l'assistance technique étrangère dans le cadre d'un projet de développement peut mettre en péril sa viabilité. Ceci signifie que dans certains cas, il n'est pas du tout anormal de recourir à l'assistance technique extérieure. Cela dit, l'objectif de minimisation des coûts et de viabilité implique nécessairement le retrait progressif de l'assistance technique étrangère. Il est en effet important d'encourager l'appropriation du projet par des ressources locales en les impliquant dans sa mise en œuvre et dans sa gestion. Si l'appropriation du projet par des ressources locales et le temps nécessaire pour y parvenir ne sont pas décidés dès le départ, le système tendra à maintenir sa dépendance vis-à-vis de l'assistance technique étrangère.
- Une autre leçon à retenir de l'évaluation du projet est la suivante : les projets qui réussissent le mieux sont les projets qui répondent à des besoins clairement identifiés. Ce résultat est conforme à l'opinion selon laquelle les projets n'ont généralement pas d'impact lorsqu'ils ne partent pas des besoins réels des bénéficiaires. En somme, plus on prend en compte les besoins des bénéficiaires finals dans la conception d'un projet, plus on accroît ses chances de succès.
- Enfin, il est intéressant de noter que les entrevues avec les principaux partenaires du projet et l'analyse des interventions sur le marché micro financier burundais montrent que les bailleurs de fonds ont des objectifs liés ; qu'il y a plus d'intérêts conjoints pouvant justifier des alliances et des collaborations que de points de tension que ni le PNUD, ni aucun autre bailleur de fonds n'a suffisamment de ressources. L'avenir du secteur de la micro finance au Burundi est par conséquent dans la coopération et la collaboration entre les différents intervenants.