



REPUBLIQUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE
Honneur – Fraternité – Justice

Stratégie Nationale de la Microfinance Actualisée
Plan d'action 2012-2016

*À soumettre pour approbation en Conseil des Ministres après validation solennelle en
atelier le 20/09/2011*

Septembre 2011

Table des matières

	Page
1.0 Introduction	1
2.0 Contexte général	1
3.0 Secteur de la microfinance	2
3.1 État des lieux	2
3.2 Refinancement.....	3
3.3 Cadre réglementaire.....	3
3.4 Principaux acteurs	4
4.0 Diagnostic et enseignements tirés.....	4
4.1 Forces et faiblesses.....	4
4.2 Environnement externe	6
4.3 Enseignements tirés	6
5.0 Évolution du secteur	6
6.0 Éléments de stratégie nationale de la microfinance.....	8
6.1 Principes généraux	8
6.2 Justification	9
6.3 Vision stratégique	9
6.4 Objectif global de développement	10
6.5 Axes stratégiques	10
6.6 Objectifs et résultats intermédiaires, objectifs spécifiques	11
6.7 Actions	12
6.7.1 AXE 1 : CADRE INSTITUTIONNEL, LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE.....	12
6.7.2 AXE 2 : INFRASTRUCTURES DE SERVICES.....	15
6.7.3 AXE 3: ASSAINISSEMENT DU SECTEUR DE LA MICROFINANCE ET ACCOMPAGNEMENT DES IMF.....	16
6.7.4 AXE 4 : DÉVELOPPEMENT D'UNE OFFRE DE PRODUITS INCLUSIFS	19
7.0 Mise en œuvre.....	20
7.1 Ancrage institutionnel	21
7.1.1 Comité de Concertation de la Microfinance.....	21
7.1.2 Structure institutionnelle chargée de la microfinance.....	22
7.1.3 Cellule de suivi-évaluation	22
7.2 Études préalables	22
8.0 Budget	23
9.0 Risques	24
Annexe A : Liste des membres du Comité Technique d'Élaboration de la SNMF.....	26
Annexe B : Modèle logique.....	27
Annexe C : Plan d'action	30
Annexe D : Cadre de mesure du rendement.....	36

TABLEAUX

Tableau 1: Projections 2011-2016.....	8
Tableau 2: Objectifs et résultats - Axe 1	11
Tableau 3: Objectifs et résultats - Axe 2	11
Tableau 4: Objectifs et résultats - Axe 3	11
Tableau 5: Objectifs et résultats - Axe 4	12
Tableau 6: Budget prévisionnel par composante - SNMF 2012-2016	23
Tableau 7: Budget prévisionnel - SNMF 2012-2016 - Contribution des bailleurs	24
Tableau 8: Risques et mesures d'atténuation	24

ENCADRÉS

Encadré 1: Vision stratégique.....	10
Encadré 2: Objectif global de développement et résultat ultime	10
Encadré 3: Axes stratégiques.....	10

FIGURES

Figure 1: Nouvel ancrage institutionnel	21
Figure 2: Choix d'ancrage institutionnel de la microfinance - pays d'Afrique de l'Ouest	21

Taux de change utilisé: 1,00 USD = 260 UM

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ANAPEJ :	Agence Nationale de Promotion de l'Emploi des Jeunes
APBM :	Association Professionnelle des Banques de Mauritanie
APROMI :	Association Professionnelle des Institutions de Microfinance
BAD :	Banque Africaine de Développement
BCM :	Banque Centrale de Mauritanie
CAPAF :	Programme de renforcement des capacités en Afrique francophone
CAPEC :	Caisse Populaire d'Épargne et de Crédit
CCMF :	Comité de Concertation de la microfinance
CECEL :	Caisses d'Épargne et de Crédit d'Élevage
CGAP :	Consultative Group to Assist the Poorest
CSLP:	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
CTE :	Comité Technique d'Élaboration de la Stratégie Nationale de la Microfinance
DI :	Direction de l'Insertion
GAR :	Gestion axée sur les résultats
MAED :	Ministère des Affaires Économiques et du Développement
MAFEC :	Mutuelle des Associations Féminines d'Épargne et de Crédit
MASEF :	Ministère des Affaires Sociales, de l'Enfance et de la Famille
MEFPNT:	Ministère Délégué auprès du Ministère d'État à l'Éducation Nationale, chargé de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et des Nouvelles Technologies
MICO :	Mutuelles d'Investissement pour le Crédit Oasien
MPE:	Micro et Petite Entreprise
ONG :	Organisation Non Gouvernementale
PAR :	Portefeuille-à-risque
PPDO :	Projet de Développement Durable des Oasis
PRECAMF :	Projet de Renforcement des Capacités des Acteurs de la Microfinance
PROCAPEC :	Projet de Gestion des Caisses Populaires d'Épargne et de Crédit
PTF :	Partenaire technique et financier
RIM :	République islamique de Mauritanie
SA :	Société anonyme
SIG :	Système d'information de gestion
SNMF:	Stratégie Nationale de la Microfinance
SNMPE :	Stratégie Nationale de la Micro et Petite Entreprise
TEG :	Taux effectif global
TIC :	Technologies de l'information et de la communication
UNCACEM :	Union Nationale des Coopératives Agricoles de Crédit et d'Épargne de Mauritanie
UM :	Ouguiya – Unité monétaire de la Mauritanie
UNCDF:	United Nations Capital Development Fund
USD:	Dollar américain

1.0 Introduction

La promotion de la microfinance et de la micro-entreprise constitue un axe fondamental de la stratégie du Gouvernement mauritanien de réduction de la pauvreté¹. En effet, le Plan d'action 2011 – 2015 du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) comporte trois (3) objectifs immédiats concernant la microfinance et la micro-entreprise :

- 1) mettre en application les dispositions prévues dans le cadre légal et réglementaire adopté en 2007;
- 2) professionnaliser et pérenniser les IMF pour une meilleure offre des produits et services de microfinance diversifiée et étendue;
- 3) mettre en place un cadre institutionnel de conduite efficiente et concertée de la Stratégie Nationale de la Microfinance (SNMF) et assurer son articulation avec la Stratégie Nationale de la Micro et Petite Entreprise (SNMPE).

C'est dans ce contexte qu'ont été élaborées en 2003 les Stratégies Nationales de Promotion de la Microfinance et de la MPE. Ces deux stratégies, bien qu'elles n'aient connu qu'une mise en œuvre partielle, demeurent indispensables comme cadre d'actions et de planification pour la promotion des secteurs de la microfinance et de la MPE. C'est pourquoi le Gouvernement, à travers le Ministère Délégué auprès du Ministère d'État à l'Éducation Nationale, chargé de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et des Nouvelles Technologies (MEFPNT), a entrepris, avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), l'actualisation des deux stratégies dans le cadre de la mise en œuvre du 3^{ème} Plan d'action du CSLP qui réaffirme l'engagement du Gouvernement à davantage « ancrer la croissance dans la sphère des pauvres ».

La responsabilité de l'actualisation de la SNMF 2003-2008 a été confiée à un Comité Technique d'Élaboration de la SNMF (CTE). Le CTE est présidé par le Directeur de l'Insertion (DI) du MEFPNT, et est composé des principaux acteurs de la microfinance en Mauritanie dont la Banque Centrale de Mauritanie (BCM) et le Ministère des Affaires Économiques et du Développement (MAED)². Le CTE a été appuyé par une équipe de trois (3) consultants recrutés par le United Nations Capital Development Fund (UNCDF), partenaire technique du PNUD en matière de microfinance.

L'actualisation de la SNMF couvre la période 2012-2016 et a été précédée d'une évaluation de la mise en œuvre de la SNMF 2003-2008 et de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de la Micro et Petite Entreprise (SNMPE) pour la même période ainsi que du diagnostic du secteur de la microfinance³.

2.0 Contexte général

Située au carrefour de l'Afrique du Nord et de l'Afrique de l'Ouest, la République islamique de Mauritanie (RIM) couvre une superficie de 1 035 000 km² et compte une population de plus de 3 millions d'habitants. Le PIB par habitant est d'environ 920 US \$. La population, fortement concentrée dans quelques grandes villes au sud et à l'ouest ainsi que dans les régions rurales sahéliennes du sud, vit à plus de 42% en dessous du seuil de pauvreté⁴.

La Mauritanie a connu durant les deux dernières décennies une croissance soutenue liée d'abord, à une bonne stabilité macroéconomique et ensuite aux perspectives pétrolières. Le taux de croissance annuel moyen y fut de l'ordre de 4 %. L'agriculture, l'élevage et la pêche comptaient pour 25 % du PIB cependant que l'industrie, essentiellement minière, comptait pour 31 % et les services pour 44 %.

¹ Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) – 2011-2015.

² La liste des membres se trouve à l'Annexe A.

³ « Évaluation de la mise en œuvre des Stratégies Nationales de la Micro et Petite Entreprise et de la Microfinance 2003-2008 et Diagnostic du secteur de la Microfinance - Rapport provisoire – Rapport final », septembre 2011.

⁴ Source: MAED

Le CSLP 2001-2005, promulgué par la loi d'orientation n° 050-2001 du 19 juillet 2001, constitue la ligne directrice de la politique économique et sociale du Gouvernement mauritanien. Il a servi de référence pour les stratégies de développement du pays, y compris pour les secteurs de la microfinance et de la MPE. Le CSLP se trouve actuellement à son troisième plan d'action qui couvre la période 2011-2015.

Le système financier mauritanien compte actuellement neuf (11) banques commerciales, deux (2) institutions financières spécialisées, sept (7) compagnies d'assurances, 95 institutions de microfinance (IMF) agréées⁵ et plus de 142 IMF exerçant de façon informelle ou dans le cadre de projets ou de programmes gouvernementaux⁶.

3.0 Secteur de la microfinance

3.1 État des lieux

Le secteur de la microfinance comprend 95 institutions de microfinance (IMF) agréées, toutes sont des mutuelles d'épargne et de crédit sauf une Société anonyme. Parmi ces institutions, les Caisses Populaires d'Épargne et de Crédit (CAPEC) sont au nombre de 51; elles sont regroupées autour d'une agence de promotion, créée par l'État en 1997 et qui n'est pas encore institutionnalisée, la PROCAPEC. La clientèle des IMF agréées totalisait, en 2010, 206 796 clients dont 163 164 pour le réseau PROCAPEC et 25 000 pour le réseau UNCACEM. Les autres IMF ne totalisaient que 18 642 sociétaires, soit 9% du total. Le secteur compte aussi un nombre important de clients d'IMF informelles exerçant leurs activités dans le cadre de projets ou programmes gouvernementaux. Leur nombre n'est pas connu mais les données collectées auprès de trois projets d'envergure indiquent que cette clientèle serait supérieure à 157 000 personnes, dont 120 000 clients des Nissa Banques, 13 430 des MICO (projet « Oasis ») et 24 078 de Beit El Mal. C'est ainsi que le nombre de clients du secteur de la microfinance en Mauritanie est estimé à 364 304, une forte progression par rapport aux 113 000 répertoriés en 2002, dont 56,7% sont clients d'IMF agréées. De ce nombre, 162 665 sont estimés vivre en milieu rural, en forte progression depuis 2002 (50 000). La clientèle féminine est estimée à plus de 70% du total suivant les calculs et retraitements des données recueillies auprès de la BCM et des différentes IMF.

Les produits et services offerts par les IMF sont très peu variés. On peut citer principalement les produits suivants : (i) le crédit, (ii) l'épargne, et (iii) le transfert d'argent. Des produits islamiques sont aussi offerts dont le Mourabaha adopté, notamment, par le réseau PROCAPEC. Les taux d'intérêts sur les crédits varient d'une IMF à une autre, se situent généralement entre 15 et 24 % et sont d'une durée de 3 à 24 mois. L'encours total du crédit des IMF agréées était, en 2010, de l'ordre de 13,8 milliards UM (53,7 millions USD). Une baisse importante (28%) de l'encours de crédit a eu lieu de 2008 à 2009 suite à la prise en charge par l'État de 5,75 milliards UM (22 millions USD) du portefeuille de l'UNCACEM. Plus de 89 % du portefeuille de crédit du secteur appartient à l'UNCACEM; les IMF ne comptent que pour 3 % du portefeuille, alors que la PROCAPEC, malgré son importante clientèle, ne compte aussi que pour 3% de l'encours total en raison de l'arrêt des opérations de crédits effectué depuis 2008 en attendant l'assainissement du réseau et la mobilisation des fonds pour son redressement. Les autres projets / programmes (Beit El Mal, Nissa Banques) constituent 5 % de l'encours total. Comparativement à 2003, l'encours de crédit a été multiplié par 5,6 soit une progression annuelle moyenne de l'ordre de 57%.

Les produits d'épargne comprennent les dépôts à vue et les dépôts à terme, les premiers constituant 100% de l'épargne des petites IMF, 100% de l'épargne de l'UNCACEM et 95% de l'épargne de la PROCAPEC. Ce biais en faveur de l'épargne à vue réduit la capacité des IMF de prêter à moyen terme. En 2010, l'épargne globale mobilisée par le secteur se chiffrait à plus de 5 milliards UM (19,2 millions USD), soit une croissance de plus de 500 % par rapport à 2003. La PROCAPEC réalise le plus gros encours soit 74 %, l'UNCACEM, 21 %. Les

⁵ Source : BCM.

⁶ Source : « Projet de rapport final - Étude de faisabilité d'une structure de refinancement des IMF en Mauritanie », Meridies, décembre 2010.

autres IMF ne comptent que pour seulement 5 % du total. Les Nissa Banques avec plus de 120 000 membres ne contribuent qu'à 1% de l'épargne mobilisée. Le transfert d'argent est très peu répandu, les IMF n'étant pas affiliées aux grands réseaux mondiaux tels que Western Union et Moneygram, comme le sont plusieurs IMF d'Afrique de l'Ouest. La plupart des opérations de transfert d'argent se font aujourd'hui par le biais de canaux informels efficaces et moins coûteux.

Le secteur de la microfinance est marginalisé par rapport au secteur bancaire, le portefeuille de crédit du premier ne représentant que 8 % de l'encours des banques classiques. L'articulation banques / IMF est très faible sinon inexistante en dehors des opérations de dépôts des IMF auprès des banques. À l'heure actuelle, une seule IMF bénéficie d'un faible montant d'une banque sous forme de prêt. Les banques prêtent cependant des sommes importantes à l'UNCACEM mais avec la garantie de l'État qui délègue à la BCM les pouvoirs de gestion de cette garantie

3.2 Refinancement

La situation des ressources de financement se présente actuellement comme suit : les dépôts à terme ne constituent que 9% des ressources du système bancaire; les lignes de refinancement actuellement disponibles sont de l'ordre de 3,88 milliards UM (14,92 millions USD) dont 2,2 milliards UM (8,46 millions USD) en provenance de l'État. Ces fonds sont, en grande partie, affectés à la PROCAPEC.

Le problème posé par le refinancement ne semble pas être général en ce sens que les fonds disponibles ne sont pas utilisés entièrement. En effet, certains fonds de refinancement ont des difficultés de pénétration comme le cas de l'Agence Nationale de Promotion de l'Emploi des Jeunes (ANAPEJ) et même celui du Projet de Renforcement des Capacités des Acteurs de la Microfinance (PRECAMF) financé par la Banque Africaine de Développement (BAD)⁷. Ces difficultés sont liées pour l'essentiel aux problèmes spécifiques du secteur de la microfinance et de la micro-entreprise.

Le problème du refinancement ne semble pas être posé au niveau des fonds à court terme mais plutôt à celui des ressources à moyen et long terme, accentué par un manque de synergie entre les secteurs de la microfinance et bancaire. Pour les besoins de la MPE en moyen et long terme, la mobilisation de fonds de refinancement est une nécessité pour pallier au manque de ressources longues du secteur financier national.

La SNMPE nouvellement validée fait état de besoins de l'ordre de 5 à 6 milliards UM (19,2 à 23,07 millions USD) pour le refinancement de la partie investissement des besoins des MPE (60% environ des besoins en terme de crédit) et un fonds de garantie de l'ordre de 1,25 à 1,50 milliards UM (4,80 à 7,76 millions USD) (25% environ) pour garantir les crédits aux MPE.

3.3 Cadre réglementaire

Le secteur de la microfinance en Mauritanie est soumis à l'ordonnance n° 005/2007 et ses textes d'application qui organise et régleme l'activité des établissements de microfinance. Cette ordonnance a mis fin au monopole des coopératives financières en ouvrant le marché aux sociétés anonymes (SA). Le Plan comptable spécifique à la microfinance devant compléter ce dispositif réglementaire n'est pas encore adopté officiellement, bien qu'il soit prêt depuis 2008. La BCM est chargée de la supervision du secteur et a créé une Direction à cette fin. Celle-ci manque cependant de ressources humaines (contrôleurs spécialisés en microfinance) et techniques (système de *reporting*) pour accomplir sa mission de façon plus efficace.

⁷ Une analyse détaillée se trouve à la section 7.1 du rapport « Évaluation de la mise en œuvre des Stratégies Nationales de la Micro et Petite Entreprise et de la Microfinance 2003-2008 et Diagnostic du secteur de la Microfinance – Rapport final », septembre 2011.

3.4 Principaux acteurs

L'État mauritanien est le moteur du développement du secteur de la microfinance. Il en est le principal promoteur de par l'importance qu'il lui accorde dans sa stratégie de réduction de la pauvreté. On note aussi un fort engagement financier de l'État au niveau de la PROCAPEC et de l'UNCACEM, et une importante participation de différents ministères dans des projets ou programmes de microfinance. La forte croissance qu'a connue la microfinance de 2003 à 2010 est sans doute due à l'action de l'État de par son implication directe dans la PROCAPEC, et indirecte dans des projets / programmes tels que Beit El Mal, les Nissa Banques et les MICO. L'État a donc effectivement fait la promotion du secteur, mais de façon peu coordonnée et en allant bien au-delà du rôle qui revient généralement aux États : la création d'un environnement politique, économique, légal et réglementaire favorisant l'efficacité des marchés financiers et le développement des IMF.

Le développement du secteur de la microfinance relève à l'heure actuelle du Ministère Délégué auprès du Ministère d'État à l'Éducation Nationale, chargé de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et des Nouvelles Technologies (MEFPNT). Cette mission est confiée à la Direction l'Insertion (DI) au sein de laquelle se trouve le Service de la Microfinance qui s'occupe de la promotion et du développement du secteur de la microfinance. La DI est dépourvue de moyens pour une réelle promotion du secteur. La DI assure la tutelle du PRECAMF, un des plus importants projets de microfinance en Mauritanie.

La BCM assure la tutelle des IMF en Mauritanie. À ce titre, elle a une mission de contrôle, de supervision et de vérification de la régularité des opérations des IMF, d'octroi et de retrait de l'agrément.

Le secteur comprend plusieurs partenaires techniques et financiers dont les plus actifs sont actuellement le PNUD, la BAD (projet PRECAMF); le Fonds International de Développement Agricole (FIDA) (Projet Oasis); et la Banque Mondiale qui appuie la préparation d'une Stratégie Nationale du Secteur Financier pour la période 2012-2016. Pour la plupart des bailleurs, la microfinance n'est pas un secteur prioritaire, en Mauritanie, ceci étant dû soit à des raisons internes aux bailleurs, soit à une perception que, dans les faits, la microfinance n'est pas un secteur prioritaire pour le gouvernement mauritanien, malgré la position officielle énoncée dans le CSLP.

L'Association Professionnelle des IMF (APROMI) a été créée en 1997. Elle devrait être un cadre de concertation et d'échange regroupant toutes les IMF agréées par la BCM, mais elle est aujourd'hui confrontée à un manque d'appui externe. Depuis 2004, elle n'a rendu aucun service aux IMF, sauf le développement d'un Code de déontologie (avec l'appui du PRECAMF).

4.0 Diagnostic et enseignements tirés

Ce chapitre présente de façon sommaire l'analyse des forces et les faiblesses du secteur de la microfinance en Mauritanie, les opportunités et contraintes de l'environnement externe ainsi que les enseignements tirés de la mise en œuvre de la SNMF 2003-2008. C'est à partir de ces éléments qu'a été élaborée la SNMF 2012-2016 présentée à la section 6.

4.1 Forces et faiblesses

1. Niveau macro	
<p>Forces :</p> <ul style="list-style-type: none"> • un environnement politique stabilisé; • un cadre réglementaire et de supervision de la microfinance, dans l'ensemble, adéquat; • une séparation des fonctions de promotion (MEFPNT) et de supervision (BCM) du secteur; • des taux d'intérêt libéralisés. 	<p>Faiblesses :</p> <ul style="list-style-type: none"> • un important engagement de l'État auprès de la PROCAPEC, de l'UNCACEM; • l'implication de plusieurs ministères dans la création d'IMF et dans le financement d'AGR; • un environnement d'affaires contraignant selon le « Doing Business Report » de la Banque mondiale; • un manque de coordination et de promotion du

	<p>secteur en raison d'un ancrage institutionnel trop bas;</p> <ul style="list-style-type: none"> • un plafond des crédits trop bas pour les besoins des MPE; • un manque de ressources pour la supervision du secteur; • l'absence d'une centrale de risques pour le secteur de la microfinance; • l'absence de données (en quantité et qualité) permettant de bien comprendre la problématique du secteur; • les faiblesses du système judiciaire relatives au recouvrement des crédits, la lourdeur des procédures, etc.; • le non-respect par les IMF de l'obligation de divulguer le TEG telle que stipulée dans la Loi de 2007.
2. Niveau méso	
<p>Forces :</p> <ul style="list-style-type: none"> • une bonne infrastructure pour les technologies de l'information et de la communication (TIC) propice à l'introduction de services financiers inclusifs (par ex. <i>mobile banking</i>); • une utilisation importante de la technologie par la population; • l'existence d'une association professionnelle des IMF; • l'existence d'un Code de déontologie des IMF. 	<p>Faiblesses :</p> <ul style="list-style-type: none"> • des cabinets d'audit de qualité inégale; • une offre et une compétence limitées de prestataires de services non-financiers; • l'absence d'une centrale d'échange d'information (CEI) pour le secteur de la microfinance; • les services de transfert de fonds sont peu développés; • une faible capacité technique et financière de l'APROMI; • l'absence d'intégration de la microfinance au système financier national; • la mise en place de la Structure de refinancement (FOREMI) recommandée par le rapport Meridies risque de rencontrer des difficultés de mise en œuvre.
3. Niveau micro	
<p>Forces :</p> <ul style="list-style-type: none"> • le secteur de la microfinance a connu une forte croissance de 2002 à 2010 en termes de clientèle, d'épargne et de crédit; • la participation des femmes au secteur est estimée à 70%; • une importante percée de la microfinance en milieu rural, 3,2 fois plus de clients qu'en 2002; • une pénétration importante des produits islamiques; • quelques IMF bien gérées. 	<p>Faiblesses :</p> <ul style="list-style-type: none"> • des IMF peu diversifiées avec une seule SA parmi les IMF agréées; • une tendance vers une multiplication d'IMF plutôt que vers un regroupement; • la PROCAPEC, l'IMF la plus importante parmi les IMF agréées est en proie à des difficultés financières importantes; • l'UNCACEM est fragilisée en raison de sa forte dépendance envers le financement externe (52% de son bilan); • des IMF atomisées, souvent dotées de fonds propres insuffisants, avec collectivement peu de clients, et dont le portefeuille consolidé indique un taux de crédits en souffrance de 15%; • des IMF généralement faibles des points de vue ressources humaines, Systèmes d'information de gestion (SIG), méthodes, procédures et de la gouvernance; • une capacité limitée des petites IMF d'octroyer des crédits à moyen terme; • une offre encore peu diversifiée de produits d'épargne, de crédit et de transfert de fonds; • un manque de transparence des IMF concernant l'affichage du TEG, notamment pour les produits islamiques; • des projets et programmes impliquant plus de 150 000 clients qui auront vraisemblablement

	<p>de la difficulté à s'institutionnaliser en raison de leurs insuffisances financières et de leur dépendance envers le financement externe;</p> <ul style="list-style-type: none"> • un capital humain rural souvent faiblement développé caractérisé par l'analphabétisme ou un faible niveau de scolarisation; • des clients peu enclins à rembourser leur prêt lorsqu'ils savent que les fonds proviennent de l'État ou de bailleurs étrangers.
--	---

4.2 Environnement externe

<p>Opportunités :</p> <ul style="list-style-type: none"> • le sous-développement de la microfinance en Mauritanie est de nature à attirer l'intérêt des bailleurs; • des perspectives d'appui : <ul style="list-style-type: none"> – PNUD, un budget de l'ordre de 1 million \$ (2012-2016) pour le secteur de la microfinance; – Suite possible au PRECAMF (BAD); – Banque mondiale : Stratégie Nationale du Secteur Financier et Stratégie-pays en préparation; – Banque Islamique de Développement : bailleur potentiel. • des investissements étrangers (mines, pétrole) potentiellement générateurs d'emplois. 	<p>Contraintes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la crise financière internationale risque de réduire les budgets d'aide au développement; • la microfinance n'est pas un secteur prioritaire pour plusieurs bailleurs présents en Mauritanie.
--	--

4.3 Enseignements tirés

On constate qu'il n'y a pas vraiment eu de mise en œuvre efficace et efficiente de la SNMF 2003-2008 en raison de l'absence de structures de suivi et de problèmes de financement. Sous l'impulsion de l'État, le secteur de la microfinance s'est cependant beaucoup développé depuis 2002, avec une croissance importante de la clientèle, de l'épargne et du crédit ainsi que du nombre d'IMF. Ce développement s'est fait sous l'impulsion de l'État mais sans lien direct avec la SNMF, et de façon peu coordonnée. Les principales recommandations résultant de l'évaluation sont comme suit :

- Donner à la *Structure institutionnelle chargée de la microfinance* un ancrage élevé au sein de l'appareil étatique afin d'assurer, dans l'avenir, un développement harmonieux du secteur de la microfinance, de donner à la microfinance la place qui lui revient (en relation avec le rôle que l'État souhaite lui voir jouer dans sa stratégie de réduction de la pauvreté), de créer des conditions favorables à la mobilisation de ressources externes et de mettre en place des mécanismes adéquats de suivi de la mise en œuvre de la SNMF pour la période 2012-2016.
- Utiliser un modèle logique basé sur les concepts de la Gestion axée sur les résultats et un Cadre de mesure du rendement pour la planification de la SNMF 2012-2016.
- Être réaliste dans la détermination des délais quand la mise en œuvre dépend de la disponibilité de fonds externes.
- Attribuer la responsabilité des actions à des acteurs spécifiques (donc des porteurs d'actions).

5.0 Évolution du secteur

L'absence de données fiables sur le secteur fait en sorte qu'il s'avère très difficile d'estimer quelle sera la demande en produits et services financiers durant la période 2012-2016. Quoi qu'il en soit, dans un marché encore jeune et sous-exploité, la demande peut être considérée bien au-delà de la capacité de l'offre de la satisfaire.

La méthode utilisée lors de la préparation de la SNMF 2003-2008 pour estimer la demande en 2007 reposait sur des hypothèses très fragiles. En effet, celle-ci a été estimée en fonction d'un « taux en pourcentage de ménages pauvres (lui aussi estimé) pouvant adhérer à des IMF et bénéficiant de services ou de produits de microfinance », établi arbitrairement à 60%, d'un « taux d'emprunteurs potentiels » établi arbitrairement à 50% des ménages pauvres, d'un taux d'emprunteurs MPE de 15% du total, d'un taux d'autres clients de 85% du total, de besoins financiers de 200 000 UM (769 USD) pour les clients MPE et de 70 000 UM (269 USD) pour les autres clients.

À partir de ces hypothèses, la demande en crédit a été estimée à 6,6 milliards UM (25,38 millions USD), pour l'année 2007. Or, les données de la BCM indiquent, pour 2007, un encours de crédit de 11,1 milliards UM (42,70 M USD), soit près de deux fois la demande estimée pour le secteur dans son ensemble.

Devant la difficulté, voire l'inutilité d'essayer d'estimer la demande dans un secteur encore jeune, on peut quand même tenter de projeter l'évolution du secteur dans les années à venir, en termes de nombre de clients, d'encours de crédit et d'encours d'épargne. L'exercice s'avère cependant difficile en l'absence de données historiques quant à l'évolution de la clientèle de la microfinance depuis 2003⁸ et d'un pic de croissance en 2008 résultant de l'expansion géographique du réseau PROCAPEC⁹ qui a dopé les encours d'épargne et de crédit. L'arrêt brusque des activités d'octroi de crédit par les CAPEC en 2009 a entraîné une chute importante de l'encours de l'épargne résultant en une évolution en dents de scie de l'épargne et du crédit (Figures 6 et 4) qui fait en sorte qu'il n'est pas possible d'utiliser les techniques de projection (régression linéaire et non linéaire) habituelles.

Dans les circonstances et à défaut de données fiables, les hypothèses suivantes ont été utilisées pour projeter l'évolution du secteur:

Évolution de la clientèle

- Le nombre de clients recensé pour l'année 2010 (364 304) ne peut qu'augmenter en raison de la jeunesse du secteur, de la non-comptabilisation des clients d'IMF informelles, de la non-satisfaction de la demande et des efforts qui seront consentis pour améliorer l'accès et développer l'offre de produits et services de produits et services financiers.
- Le taux de croissance annuel moyen de la clientèle de l'UNCACEM, de la PROCAPEC et de Beit El Mal, de 2010 à 2016 est estimé à 5%.
- Le taux de croissance annuel moyen de la clientèle des petites IMF, de 2010 à 2016, est estimé à 10%.
- Le taux de croissance annuel moyen de la clientèle des MICO et Nissa Banques, de 2010 à 2016, est estimé à 2%.

À partir de ces hypothèses, le nombre de clients de la microfinance est estimé à 467 700, en 2016 (Tableau 10), soit une augmentation de 28% par rapport à 2010.

Évolution de l'épargne

- Une première méthode de projection de l'encours de l'épargne a consisté à utiliser comme taux de croissance annuel moyen de 2010 à 2016, le taux de croissance annuel moyen de 2007 à 2010 en excluant le pic de 2008. Ce taux est de 9%.
- Une deuxième méthode a consisté à utiliser l'encours moyen d'épargne par client en 2010 (14 314 UM, 55 USD), à l'augmenter annuellement de 2%, taux annuel moyen d'inflation de 2007 à 2009 (source BCM), et à le multiplier par le nombre estimé de clients pour cette année.

⁸ Le document présentant la SNMF 2003-2008 fait référence à 113 000 clients de la microfinance; la BCM n'a des données sur la clientèle des IMF agréées que pour l'année 2010.

⁹ Les données de la BCM indiquent que la clientèle de la PROCAPEC est passée de 82 000 en 2007 à 163 154 en 2010.

On remarque (Tableau 10) que les projections faites à partir des deux méthodes ne sont pas très éloignées les unes des autres. En prenant la moyenne des résultats obtenus par chacune des méthodes, l'encours de l'épargne en 2016 est estimé à 8,1 milliards UM (31,15 millions USD).

Évolution du crédit

- Une première méthode de projection de l'encours du crédit a consisté à utiliser comme taux de croissance annuel moyen de 2010 à 2016, le taux de croissance annuel moyen de l'encours de crédit de 2007 à 2010 en excluant le pic de 2008. Ce taux est de 6%.
- Une deuxième méthode a consisté à utiliser l'encours de crédit moyen par client¹⁰ en 2010 (38 083 UM, 146 USD), à l'augmenter annuellement de 2%, taux annuel moyen d'inflation de 2007 à 2009 (source BCM), et à le multiplier par le nombre estimé de clients pour cette même année.

Comme pour l'épargne, les deux méthodes de calcul donnent des résultats semblables. L'encours de crédit en 2016 est estimé à 19,8 milliards UM (76,15 millions USD) (Tableau 10).

Tableau 1: Projections 2011-2016

Clientèle	Taux de croissance annuel moyen	Année						
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
UNCACEM	5%	25 000	26 250	27 563	28 941	30 388	31 907	33 502
PROCAPEC	5%	163 154	171 312	179 877	188 871	198 315	208 230	218 642
IMF consolidées	10%	18 642	20 506	22 557	24 813	27 294	30 023	33 025
Mico	2%	13 430	13 699	13 973	14 252	14 537	14 828	15 124
Nissa Banques	2%	120 000	122 400	124 848	127 345	129 892	132 490	135 139
Beit El Mal	5%	24 078	25 282	26 546	27 873	29 267	30 730	32 267
Total		364 304	379 448	398 421	412 095	429 692	448 208	467 700

Épargne (milliards UM)								
Méthode 1 (taux de croissance)	9%	5,2	5,7	6,2	6,7	7,3	8,0	8,7
Méthode 2 (épargne moyenne)	2%	5,2	5,5	5,9	6,3	6,7	7,1	7,5
Moyenne - Méthodes 1 et 2		5,2	5,6	6,0	6,5	7,0	7,5	8,1

Crédit (milliards UM)								
Méthode 1 (taux de croissance)	6%	13,8	14,6	15,5	16,4	17,4	18,4	19,5
Méthode 2 (encours moyen)	2%	13,9	14,7	15,8	16,7	17,7	18,8	20,1
Moyenne - Méthodes 1 et 2		13,8	14,7	15,6	16,5	17,6	18,6	19,8

6.0 Éléments de stratégie nationale de la microfinance

6.1 Principes généraux

Les principaux acteurs s'accordent sur les principes généraux suivants de politique de microfinance et s'engagent à les respecter. Il s'agit notamment :

- du rôle prééminent donné au secteur privé financier (banques et IMF) dans l'offre de produits et services financiers;
- de la non-exécution directe par le Gouvernement de programmes de microfinance tels que les Nissa Banques, les MICO, Beit El Mal et la PROCAPEC;
- de la création d'un environnement politique, économique, légal et réglementaire favorisant le développement du secteur ;
- de l'orientation à terme vers le marché pour les politiques financières et de crédit.

¹⁰ Les données quant au nombre d'emprunteurs ne sont pas disponibles.

Les rôles des différents acteurs (en fonction de leurs avantages comparatifs) se définissent ainsi :

- les IMF s'engagent à promouvoir une intermédiation financière, viable et pérenne;
- le Gouvernement s'engage à développer un environnement favorisant l'efficacité des marchés financiers et aidant les IMF à se développer;
- la BCM s'engage à veiller à l'application et au respect du cadre légal et réglementaire régissant le secteur et à la conception et la vulgarisation des textes complémentaires;
- les autres intermédiaires financiers tels que les banques et établissements financiers agissent en tant que partenaires envers les IMF ou conduisent directement des programmes de microfinance, en conformité avec la réglementation;
- les Organisations Non Gouvernementales (ONG) et autres structures d'appui apportent une assistance technique et favorisent les relations entre la clientèle et les IMF;
- les bailleurs de fonds fournissent davantage d'appui technique aux IMF et en cas de besoins, des ressources financières.

Cette démarche s'inscrit dans le cadre des bonnes pratiques soutenues par les bailleurs de fonds, notamment à travers le Groupe Consultatif d'Assistance aux Plus Pauvres (CGAP).

6.2 Justification

Compte tenu de l'importance du secteur et de la nécessité d'avoir une vision commune et une démarche concertée afin d'en assurer le développement harmonieux, les différents acteurs ont décidé d'actualiser la SNMF 2003-2008 en vue d'une mise en œuvre durant la période 2012-2016. Cette stratégie est fondée sur les éléments suivants:

- les stratégies du Gouvernement, notamment en matière de Lutte contre la Pauvreté, d'appui à la Micro et petite Entreprise, de Développement Rural, etc.;
- les principes généraux précités;
- le diagnostic du secteur;
- les enseignements tirés de la mise en œuvre de la SNMF 2003-2008.

Cette SNMF répond également aux attentes des principaux acteurs. Ces attentes peuvent se résumer comme suit :

- l'État, à travers ses départements techniques concernés, voit dans la SNMF un instrument concret : (i) d'appui au développement et à la réduction de la pauvreté; (ii) de promotion des micro et petites entreprises; (iii) d'émergence d'un secteur réglementé avec des institutions s'insérant dans le paysage bancaire et financier; (iv) de mobilisation de ressources internes et externes.
- les IMF y trouvent des possibilités de développer une offre viable et pérenne des produits et services financiers par: (i) la reconnaissance de leur profession; (ii) la professionnalisation du secteur; (iii) l'application des bonnes pratiques; (iv) la mise en place d'un cadre politique et réglementaire adéquat.
- les bailleurs de fonds voient dans la SNMF un cadre de promotion d'IMF viable et pérenne qui peut jouer un rôle important pour: (i) la mise en cohérence et l'amélioration de l'efficacité de leurs interventions; (ii) l'application des bonnes pratiques internationalement reconnues.

6.3 Vision stratégique

La vision stratégique du secteur de la microfinance n'a pas changé par rapport à celle de la SNMF 2003-2008 étant donné qu'elle est encore en parfaite adéquation avec le Plan d'action 2011-2015 du CSLP dans lequel le développement de la microfinance et de la micro-

entreprise constitue un élément important de l'Axe 2 (Ancrage de la croissance dans la sphère économique des pauvres). La vision stratégique est présentée dans l'Encadré 1.

Encadré 1: Vision stratégique

La vision stratégique est de disposer d'un secteur de la microfinance viable et pérenne relevant du secteur privé et intégré au secteur financier, diversifié sur les plans de la forme institutionnelle et de l'offre de produits et services. Le secteur devra également être innovateur, assurer une couverture satisfaisante de la demande solvable de services de microfinance, sur l'ensemble du territoire, et opérer dans un cadre institutionnel, légal, réglementaire et fiscal adapté et favorable.

6.4 Objectif global de développement

L'objectif global de développement est un objectif à long terme qui veut refléter la contribution de la microfinance à l'atteinte des objectifs du Gouvernement mauritanien en matière de réduction de la pauvreté. Il a été modifié par rapport à celui de la SNMF 2003-2008 pour introduire des éléments de diversification, de transparence, d'adaptation et d'accessibilité aux produits et services financiers. Il est présenté dans l'Encadré 2 avec le résultat ultime (impact à long terme) qui constituera l'apport de la microfinance à la réduction de la pauvreté.

Encadré 2: Objectif global de développement et résultat ultime

Objectif global de développement :

Favoriser l'accès à des services de microfinance diversifiés, professionnels, transparents, adaptés et accessibles à une majorité des ménages pauvres ou à faibles revenus et des MPE, sur l'ensemble du territoire.

Résultat ultime :

La microfinance contribue à l'atteinte des résultats en matière de réduction de la pauvreté tels que consignés dans le CSLP III.

6.5 Axes stratégiques

En fonction du diagnostic du secteur de la microfinance et en tenant compte des enseignements tirés de la mise en œuvre de la SNMF 2003-2008, quatre (4) axes stratégiques prioritaires pour la période 2012-2016 ont été définis (Encadré 3).

Encadré 3: Axes stratégiques

Niveau macro :

AXE 1 : CADRE INSTITUTIONNEL, LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE

Niveau méso :

AXE 2 : INFRASTRUCTURES DE SERVICES

Niveau micro :

AXE 3 : ASSAINISSEMENT DU SECTEUR DE LA MICROFINANCE ET ACCOMPAGNEMENT DES IMF

AXE 4 : DÉVELOPPEMENT D'UNE OFFRE DE PRODUITS INCLUSIFS

La SNMF actualisée et couvrant la période 2012-2016 a été planifiée en fonction des concepts de la Gestion axée sur les résultats (GAR) qui comprend : (i) un *modèle logique* dans lequel des *ressources* organisationnelles, techniques ou financières (intrants) sont affectées à la réalisation d'*actions* qui engendrent des *résultats immédiats* (extrants ou produits et services) qui, mis ensemble, produisent des *résultats intermédiaires* (effets à moyen terme) qui, mis ensemble, contribuent à l'atteinte du *résultat ultime* (impact à long terme); (ii) un *cadre de mesure du rendement* qui contient, pour chaque résultat ultime et intermédiaire, des indicateurs objectivement vérifiables (IOV), des indicateurs de référence, des cibles, la source et la méthode de collecte des données, leur fréquence et l'organisation responsable. Les Annexes B, C et D présentent, respectivement, le Modèle logique, le Plan d'action, et le Cadre de mesure du rendement de la SNMF 2012-2016.

6.6 Objectifs et résultats intermédiaires, objectifs spécifiques

Les Tableaux 1, 2, 3 et 4 présentent les objectifs et résultats intermédiaires ainsi que les objectifs spécifiques pour chacun des axes stratégiques. Les objectifs intermédiaires sont des objectifs à atteindre durant la période 2012-2016. Les objectifs spécifiques seront atteints par la mise en œuvre d'actions spécifiques.

Tableau 2: Objectifs et résultats - Axe 1

AXE 1 : CADRE INSTITUTIONNEL, LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE
Objectif intermédiaire 1 : Renforcer le cadre institutionnel, légal et réglementaire favorisant un développement ordonné et sécuritaire de la microfinance afin de mieux l'intégrer dans le secteur financier et de l'articuler avec la stratégie nationale de promotion de la MPE.
Résultat intermédiaire 1 : Les institutions chargées du développement, de la réglementation et de la surveillance du secteur de la microfinance jouent pleinement leur rôle et coordonnent leurs actions en vue d'une meilleure intégration de la microfinance dans le système financier et d'une articulation efficace entre les stratégies nationales de la microfinance et des MPE.
Objectif spécifique 1.1 : Donner à la microfinance un ancrage institutionnel reflétant l'importance du secteur.
Objectif spécifique 1.2 : Améliorer et vulgariser le cadre réglementaire, légal et fiscal.
Objectif spécifique 1.3 : Renforcer le contrôle et la supervision du secteur de la microfinance.

Tableau 3: Objectifs et résultats - Axe 2

AXE 2 : INFRASTRUCTURES DE SERVICES
Objectif intermédiaire 2 : Améliorer les infrastructures de services du secteur de la microfinance.
Résultat intermédiaire 2 : Des institutions de microfinance fédérées au sein de leur association professionnelle, qui ont accès à des services non-financiers adaptés à leurs besoins et qui disposent d'informations financières leur permettant d'exercer leurs activités de façon plus sécuritaire.
Objectif spécifique 2.1 : Renforcer l'Association professionnelle des IMF et l'offre de services non-financiers.
Objectif spécifique 2.2 : Mettre en place un Système d'échange d'informations financières.

Tableau 4: Objectifs et résultats - Axe 3

AXE 3 : ASSAINISSEMENT DU SECTEUR DE LA MICROFINANCE ET ACCOMPAGNEMENT DES IMF
Objectif intermédiaire 3 : Assainir le secteur de la microfinance et accompagner les IMF dans leur processus de professionnalisation et de pérennisation.
Résultat intermédiaire 3 : Un secteur de la microfinance assaini avec des institutions de microfinance regroupées, renforcées, bien gouvernées et qui exercent leurs activités en fonction de la réglementation.
Objectif spécifique 3.1 : Assainir le réseau PROCAPEC et le transformer en une union

AXE 3 : ASSAINISSEMENT DU SECTEUR DE LA MICROFINANCE ET ACCOMPAGNEMENT DES IMF
dont la faitière appartient à ses membres, les CAPEC, et dont les dirigeants sont élus démocratiquement.
Objectif spécifique 3.2 : Finaliser le processus d'institutionnalisation et d'assainissement de l'UNCACEM.
Objectif spécifique 3.3 : Rationaliser le déploiement des IMF en favorisant leur regroupement sous forme d'unions ou de structures de partage de services et en encourageant l'ouverture de points de services.
Objectif spécifique 3.4 : Renforcer les capacités des IMF (ressources humaines, gouvernance, outils, systèmes, SIG).

Tableau 5: Objectifs et résultats - Axe 4

AXE 4 : DÉVELOPPEMENT D'UNE OFFRE DE PRODUITS INCLUSIFS
Objectif intermédiaire 4 : Développer une offre de produits et services financiers diversifiée, plus accessible dans les zones non couvertes, et adaptée aux besoins des femmes, des jeunes et des MPE.
Résultat intermédiaire 4 : Plus de pauvres ont accès à des produits et services financiers diversifiés et adaptés à leurs besoins, particulièrement en milieu rural.
Objectif spécifique 4.1 : Promouvoir la mobilisation de l'épargne par une amélioration de l'offre (épargne islamique, produits spécialisés).
Objectif spécifique 4.2 : Développer des produits de crédit adaptés aux besoins des jeunes, des femmes et des MPE, particulièrement en milieu rural.

6.7 Actions

Les actions ont été définies de façon à atteindre les objectifs spécifiques de chacun des axes. Elles sont limitées en nombre¹¹ étant donné qu'elles correspondent à des « lots » qui pourraient devenir des projets ou programmes appuyés en tout ou en partie par des partenaires techniques ou financiers. Étant donné que ces projets ou programmes feront l'objet d'études détaillées (en fonction des exigences propres à chaque partenaire), il n'apparaît pas utile de décrire chaque action de façon détaillée. Le Plan d'action (Annexe C) présente pour chaque action : le porteur et les principaux intervenants; les ressources requises; les extrants (produit ou services) et les indicateurs objectivement vérifiables; la date cible pour leur réalisation.

6.7.1 AXE 1 : CADRE INSTITUTIONNEL, LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE

Objectif spécifique 1.1 : Donner à la microfinance un ancrage institutionnel reflétant l'importance du secteur

1.1.1 Effectuer les changements institutionnels pour donner à la microfinance la place qui lui revient au sein de la structure étatique

Cette action vise à donner à la microfinance un ancrage institutionnel fort et influent afin d'assurer un développement harmonieux du secteur, et démontrer à la population (et aux bailleurs de fonds) l'importance que l'État accorde à la microfinance. Depuis 2003, le secteur de la microfinance s'est développé de façon peu coordonnée, une des principales raisons étant l'absence d'une *Structure institutionnelle chargée de la microfinance* jouissant d'un ancrage institutionnel élevé au sein de l'appareil de l'État. Cette structure devrait être un ministère ou, à tout le moins, avoir rang ministériel (Secrétariat d'État ou de Commissariat d'État).

¹¹ Le Plan d'action de la SNMF 2003-2008 contenait 101 actions, nombre qui a été jugé trop élevé lors de l'évaluation.

Cette action est prioritaire et peut être réalisée sans financement externe. L'État devra cependant veiller à ce que cette structure soit dotée de ressources humaines de qualité et d'un budget de fonctionnement adéquat.

1.1.2 *Coordonner la mise en œuvre de la SNMF 2012 – 2016 et mobiliser les ressources*

Les difficultés de mise en œuvre de la SNMF 2003-2008 sont en partie dues à l'absence d'une structure pérenne pour en faire le suivi. En effet, cette tâche avait été confiée au Comité de Concertation de la Microfinance (CCMF) qui n'a existé que sur papier et n'a jamais été opérationnalisé. Afin que cette situation ne se reproduise pas, la responsabilité de suivre la mise en œuvre de la SNMF 2012-2016 devrait être confiée à la *Structure institutionnelle chargée de la microfinance*, au nom et pour le compte du CCMF. La *Structure institutionnelle chargée de la microfinance* déléguera cette responsabilité à une « cellule » qui lui sera rattachée et la dotera des ressources nécessaires à la réalisation de cette mission.

Bien que dans d'autres pays des bailleurs aient choisi d'appuyer les structures chargées du suivi de la mise en œuvre des stratégies nationales de microfinance, il n'est pas certain que ce soit le cas pour la Mauritanie, la microfinance n'étant pas un secteur prioritaire pour la plupart des bailleurs. Dans ce contexte, le Gouvernement devrait mettre en place une structure de suivi légère et maximiser l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) pour maintenir les charges de fonctionnement au minimum. La structure et le système de suivi devrait être mis en place de façon prioritaire, sans attendre la contribution d'un éventuel bailleur.

Les décisions quant à la structure et au système de suivi devront aussi tenir compte de la mise en place de mécanismes semblables pour suivre la mise en œuvre de la Stratégie Nationale du Secteur Financier 2012-2016 qui est en préparation.

1.1.3 *Mettre en place et animer le Comité de concertation de la Microfinance*

La mise en place d'un CCMF est un élément important de la mise en œuvre de la SNMF. Regroupant les principaux acteurs (*Structure institutionnelle chargée de la microfinance*, BCM, ministères clés, associations professionnelles des banques et des IMF, partenaires techniques et financiers), le CCMF constitue une plate-forme incontournable pour une harmonisation des politiques et une utilisation optimale des ressources. C'est la *Structure institutionnelle chargée de la microfinance* qui devrait servir de secrétariat permanent au CCMF. Il n'est pas non plus certain que des bailleurs aient des fonds disponibles pour appuyer les activités du CCMF. Dans ce contexte, il faudra rechercher l'efficacité, réduire la fréquence et la durée des réunions et aussi maximiser l'utilisation des TIC.

<i>Objectif spécifique 1.2 : Améliorer et vulgariser le cadre réglementaire, légal et fiscal</i>
--

1.2.1 *Adopter le Plan comptable spécifique à la microfinance*

Le Plan comptable, spécifique à la microfinance, est prêt depuis 2008 mais attend l'autorisation du Conseil National de la Comptabilité pour être mis œuvre. La mise en place de ce Plan comptable ne nécessite pas de financement externe et relève d'une décision politique.

1.2.2 *Élaborer un régime fiscal des IMF incitatif à la promotion et au développement de la microfinance*

Le régime fiscal préférentiel pour les IMF opérant dans les zones rurales et enclavées, prévu en décembre 2003, n'a pas encore été adopté. L'adoption d'un tel régime fiscal ne nécessite pas de financement externe et relève d'une décision politique.

1.2.3 Vulgariser le cadre légal et réglementaire et sensibiliser les acteurs

L'adoption du Plan comptable spécifique à la microfinance et d'un régime fiscal préférentiel devra être suivie de sessions de vulgarisation et de sensibilisation auprès des IMF et des cabinets comptables. De telles sessions ont déjà été tenues dans le passé pour vulgariser la loi 005/2007 et ses textes d'application mais trop tôt dans un processus qui traîne en longueur. Certains bailleurs ont déjà manifesté leur intérêt pour appuyer cette action.

1.2.4 Sensibiliser les acteurs aux nouveaux produits et services d'inclusion financière

Bien que des progrès importants aient été accomplis en matière de réglementation, avec une loi qui favorise la diversification des formes d'institutions et les regroupements d'IMF, et qui est de nature à rassurer la population, ce cadre doit être réévalué périodiquement de façon à l'adapter aux changements rapides du secteur. En effet, certains changements réglementaires sont requis pour favoriser l'offre de produits de nature à augmenter l'inclusion financière (par ex. transfert de fonds par téléphone mobile, l'utilisation d' « agents bancaires », etc.). L'importante utilisation du téléphone mobile par la population mauritanienne et l'intérêt que les opérateurs verront à offrir de tels services engendreront vraisemblablement une importante demande, comme c'est le cas ailleurs, pour que de tels services soient autorisés.

Cette action vise à sensibiliser les acteurs (par ex. *Structure institutionnelle chargée de la microfinance*, BCM, Associations professionnelles, Ministère en charge des télécommunications) par le biais de voyages d'études portant sur la mise en œuvre de produits et services financiers utilisant le téléphone mobile ou le concept d'agent bancaire. Ces voyages d'études pourraient être suivis d'études de faisabilité. Étant donné l'importance que les bailleurs accordent à l'inclusion, certains d'entre eux pourraient être intéressés à appuyer cette action.

1.2.5 Vulgariser la loi anti-blanchiment et sensibiliser les IMF à son application

Il s'avère nécessaire de vulgariser la loi anti-blanchiment afin que celle-ci puisse être bien comprise dans le contexte de l'exercice d'activités de microfinance. Les IMF devront être sensibilisées à son application, d'autant plus que certains bailleurs demandent aux IMF bénéficiaires de se conformer à cette loi pour bénéficier de leur appui. Afin de répondre aux besoins de l'ensemble des IMF, la loi devrait être vulgarisée dans les langues nationales.

Objectif spécifique 1.3 : Renforcer le contrôle et la supervision du secteur de la micro finance.

1.3.1 Identifier l'ensemble des IMF et/ou projets exerçant sans agrément

Le nombre d'IMF informelles ou de projets exerçant des activités sans agrément demeure inconnu. Cependant, en tenant compte de trois projets ayant des composantes de microfinance, le diagnostic du secteur de la microfinance fait état de plus de 157 000 clients de telles structures. Afin de faciliter le processus de mise en conformité de celles-ci, il s'avère nécessaire d'en faire un inventaire complet. Pour ce faire, il est proposé de recourir aux services d'une firme locale pour la réalisation de cette enquête afin de ne pas ajouter un fardeau supplémentaire à la BCM qui manque de ressources. Un financement externe sera nécessaire pour mener cette enquête.

1.3.2 Mener le processus de mise en conformité des structures exerçant une activité de microfinance sans agrément / enregistrement

Une fois l'inventaire des IMF informelles complété, la BCM établira, avec l'appui de consultants, un Plan de mise en conformité de ces structures échelonné sur la période 2013-2016; celui-ci tiendra compte des initiatives en cours des Nissa Banques, des MICO et de Beit El Mal en vue de leur institutionnalisation, ainsi que de leurs perspectives de viabilité. Une fois le Plan de mise en conformité validé par les Autorités, la Direction du contrôle des IMF de la BCM utilisera ses propres ressources pour mettre celui-ci en œuvre. Un financement externe sera requis pour la préparation du Plan de mise en conformité et l'embauche des six (6) contrôleurs spécialisés en microfinance dont la BCM a besoin pour remplir sa mission de contrôle des IMF.

1.3.3 Mettre en place une Centrale de risques pour le secteur de la microfinance

Une étude de faisabilité devra être faite quant à l'option à privilégier : (i) étendre la Centrale de risques du secteur bancaire à celui de la microfinance, option de nature à favoriser l'inclusion financière et une meilleure fluidité du secteur financier; (ii) créer une Centrale de risques exclusivement pour la microfinance. L'étude de faisabilité devra aussi tenir compte de la mise en place d'un Système de gestion de l'information financière pour le secteur de la microfinance (Objectif spécifique 2.2), afin d'éviter des chevauchements potentiels. La BCM mettra ensuite en œuvre (selon l'option et le calendrier retenu) la Centrale de risques de la microfinance. Des ressources externes seront nécessaires pour l'étude de faisabilité et la phase de mise en œuvre.

1.3.4 Renforcer le contrôle permanent et sur place du secteur

Alors que l'action 1.3.2 permettra à la BCM d'augmenter son effectif de contrôleurs spécialisés, ceux-ci auront cependant besoin d'être formés. Des formations spécialisées pourraient être ainsi offertes aux contrôleurs afin de permettre à ceux-ci de développer leurs capacités en matière de supervision du secteur de la microfinance. Un appui externe sera requis.

6.7.2 AXE 2 : INFRASTRUCTURES DE SERVICES

Objectif spécifique 2.1 : Renforcer l'association professionnelle des IMF et l'offre de services non-financiers.

2.1.1 Renforcer les capacités de l'APROMI

Étant, à toute fin pratique inopérante depuis 2004, l'APROMI devra se doter d'un solide plan d'affaires basé sur une mission bien définie, un effectif minimum et une stratégie démontrant qu'elle pourra, à terme, continuer d'offrir à ses membres des services de base, et ce, sans financement externe. Ce plan d'affaires, préparé avec un appui externe, pourra servir de point de départ à des discussions avec des bailleurs de fonds qui pourraient être intéressés à participer à la redynamisation de l'APROMI, en appuyant celle-ci financièrement et / ou techniquement.

2.1.2 Renforcer l'offre de services non-financiers aux IMF

Cette action inclura des sessions de formation spécialisée à l'intention des cabinets d'audit, des cabinets techniques, des centres de formation et des consultants individuels. Ces formations porteront sur des thèmes tels que : les techniques d'analyse de projets d'investissement des MPE; l'interprétation des ratios financiers; la préparation de plans d'affaires incluant l'utilisation de logiciels spécialisés tels que Microfin, le modèle de projections financières du CGAP; ainsi que d'autres cours spécifiques à la microfinance. Des subventions seront nécessaires pour que les formations puissent avoir lieu. Étant donné que celles-ci s'adresseront à des entreprises du secteur privé qui s'en serviront pour bonifier leur offre de services aux IMF, un programme à coût partagé pourrait être envisagé.

Objectif spécifique 2.2 : Mettre en place un Système d'échange d'informations financières.

2.2.1 Réaliser une étude de faisabilité en vue de la mise en place d'un Système d'échange d'informations pour les IMF

Il sera nécessaire de réaliser une étude de faisabilité pour définir de façon précise les paramètres du Système d'échange d'informations de la microfinance en tenant compte du développement, en parallèle, d'une Centrale de risques pour le secteur de la microfinance par la BCM (action 1.3.3). Cette étude devra aussi tenir compte de l'évolution d'un système semblable développé dans le cadre du PRECAMF; elle inclura une recommandation quant à l'ancrage institutionnel de ce système, un plan de mise en œuvre, un calendrier des travaux, un budget et une stratégie de financement basée sur le concept de l'«utilisateur-payeur». La réalisation de l'étude de faisabilité nécessitera un appui externe.

2.2.2 Mettre en place d'un Système d'échange et d'information pour les IMF

La mise en place d'un Système d'échange d'informations pour les IMF sera faite en fonction des résultats de l'étude de faisabilité (2.2.1). On peut d'ores et déjà envisager qu'un appui externe sera nécessaire pour mettre en place le système (appui technique, équipement).

6.7.3 AXE 3: ASSAINISSEMENT DU SECTEUR DE LA MICROFINANCE ET ACCOMPAGNEMENT DES IMF

Objectif spécifique 3.1 : Assainir le réseau PROCAPEC et le transformer en une union dont la faitière appartient à ses membres, les CAPEC, et dont les dirigeants sont élus démocratiquement.

3.1.1 Élaborer un plan d'assainissement de la PROCAPEC

Bien qu'il existe un plan de redressement de la PROCAPEC, il importe de l'actualiser pour s'assurer que non seulement la dimension financière a été prise en considération mais aussi les aspects structurels et organisationnels. En effet, les enseignements tirés du redressement de grands réseaux mutualistes au Bénin, au Mali et à Madagascar démontrent qu'il ne suffit pas de redresser financièrement les grands réseaux mais qu'il importe d'en professionnaliser la gestion, renforcer la gouvernance et d'apporter les ajustements structurels qui s'imposent (par ex. fusion ou liquidation de caisses, transformation de caisses en points de services, mise en place d'une faitière forte jouissant de pouvoirs délégués en matière de gestion des liquidités, des ressources humaines, etc.). À défaut d'entreprendre ces réformes, le redressement financier de la PROCAPEC pourrait s'avérer éphémère. Les services d'un cabinet technique international seront requis pour l'élaboration du plan d'assainissement.

3.1.2 Mettre en œuvre le plan d'assainissement de la PROCAPEC

L'assainissement de réseaux mutualistes de la taille de la PROCAPEC nécessite généralement une assistance technique internationale importante comprenant un ou deux assistants techniques à long terme, pendant une durée de 2 à 4 ans, ainsi que plusieurs missions court terme spécialisées (par ex. système d'information, gestion financière, financement des MPE, etc.). Cette assistance technique internationale ne pourra se faire qu'avec l'appui d'un bailleur de fonds international. Les bailleurs de fonds

pourraient considérer appuyer la PROCAPEC en raison de son importance pour le secteur et dans la mesure où l'État manifesterait clairement son intention de s'en désengager et de rendre la faïtière à ses membres, les CAPEC. Il est par ailleurs peu probable qu'un bailleur de fonds international accepte de recapitaliser les CAPEC ou d'en subventionner le fonctionnement. Dans ces circonstances, l'État devra vraisemblablement s'engager à recapitaliser les CAPEC et continuer d'appuyer financièrement le réseau en attendant que les mesures d'assainissement portent fruit.

Objectif spécifique 3.2 : Finaliser le processus d'institutionnalisation et d'assainissement de l'UNCACEM

3.2.1 Finaliser le processus d'institutionnalisation

L'UNCACEM a en main tous les éléments nécessaires¹² pour lui permettre de choisir la forme institutionnelle qui lui permettra d'assurer son développement. Il ne reste que la décision à prendre. Une fois la décision prise, un appui technique pourrait être requis pour la préparation d'un Plan d'assainissement, en fonction de l'option retenue.

3.2.2 Assainir le réseau UNCACEM

Dans la mesure où le portefeuille de crédit a déjà été assaini par l'État, la principale mesure d'assainissement consiste à réduire la dépendance de l'UNCACEM par rapport au financement externe (52% de son bilan en 2010). Ceci ne peut se faire qu'à moyen et long terme, et en fonction du choix institutionnel retenu. Chacune des options institutionnelles proposées comprend une stratégie de mobilisation de l'épargne pour réduire la dépendance de l'UNCACEM envers le financement externe. Nonobstant les mesures spécifiques nécessitant un appui externe, une stratégie de mobilisation de l'épargne et une gestion professionnelle du crédit devrait contribuer à remettre le réseau sur la voie de la pérennité.

3.2.3 Étendre la couverture géographique et renforcer les capacités du réseau UNCACEM

Dépendamment des conclusions du Plan d'assainissement (3.2.1), des appuis externes spécifiques pourraient être envisagés pour aider l'UNCACEM à se redéployer dans le cadre d'une stratégie visant à augmenter l'accès en milieu rural (nouveaux points de services) et à mobiliser l'épargne.

Objectif spécifique 3.3 : Rationaliser le déploiement des IMF en favorisant leur regroupement sous forme d'unions ou de structures de partage de services et en encourageant l'ouverture de points de services

3.3.1 Réaliser un audit organisationnel des IMF agréées (hors CAPEC, UNCACEM)

Avant de considérer des mesures de renforcement des capacités institutionnelles et du personnel des IMF, il importe d'en faire l'inventaire afin de connaître leur situation de départ, d'identifier leurs besoins et de leur proposer un plan de renforcement des capacités. L'audit organisationnel inclurait les IMF agréées (hors CAPEC et UNCACEM) et consisterait en (i) une visite physique de chacune d'entre elles pour faire l'état des lieux et identifier les besoins; (ii) un calcul de ratios financiers clés (par ex. autosuffisance opérationnelle, portefeuille-à-risque) de départ; et (iii) un état des lieux en

¹² Le Rapport d'analyse sur l'évolution institutionnelle du Crédit Agricole de Mauritanie, Meridies, décembre 2007, propose quatre (4) options.

termes de gouvernance, de produits / services, d'outils et systèmes de gestion ainsi que des capacités du personnel et des dirigeants. Le rapport d'audit servirait de point de départ à une étude visant à identifier (i) les IMF qui devraient être regroupées (fusions, transformation en points de services) ou qui pourraient s'unir (action 3.3.2) et (ii) celles qui pourraient bénéficier des actions d'appui (Objectif 3.4). La réalisation de l'audit organisationnel nécessitera un appui externe.

3.3.2 Encourager le regroupement des IMF

Comme l'a démontré le diagnostic, il y a, en Mauritanie, trop d'IMF de petite taille et dont les perspectives de pérennité sont douteuses. La stratégie préconisée consiste à encourager le regroupement d'IMF dans des structures plus importantes (unions ou structures de partage de services), à promouvoir les fusions de mutuelles d'épargne et l'ouverture de points de services pour que les IMF puissent avoir une surface financière suffisante. L'incitation au regroupement proviendrait d'actions d'appui au renforcement des capacités (3.4.1 et 3.4.2) dont les IMF prêtes à se restructurer et se regrouper pourraient bénéficier. Les IMF n'étant pas en mesure de se regrouper pourraient aussi recevoir des appuis. Cette action nécessitera des ressources externes pour sensibiliser les dirigeants à la nécessité de s'unir.

<p><i>Objectif spécifique 3.4 : Renforcer les capacités des IMF (ressources humaines, gouvernance, outils, systèmes, SIG)</i></p>

3.4.1 Mettre en place et améliorer les outils et systèmes des IMF

Cette action vise à renforcer les capacités institutionnelles des IMF qui ont fait l'objet d'un audit organisationnel (action 3.3.1), qui se qualifieront pour recevoir des appuis et qui accepteront de signer des « contrats de performance » pour en bénéficier. En fonction des besoins identifiés et des fonds disponibles, les appuis suivants pourraient être fournis : informatisation des opérations incluant la mise en place d'un système d'information de gestion (SIG), amélioration des méthodes et procédures (crédit, gestion financière, contrôle interne, gestion des risques, gestion des ressources humaines, etc.). Cette action nécessitera des appuis externes. Elle pourrait aussi inclure le déploiement dans les IMF du Système d'information du secteur de la microfinance développé dans le cadre du PRECAMF.

3.4.2 Renforcer les capacités du personnel et des dirigeants des IMF

Cette action vise à renforcer les capacités institutionnelles des IMF qui ont fait l'objet d'un audit organisationnel (action 3.3.1), qui se qualifieront pour recevoir des appuis et qui accepteront de signer des « contrats de performance » pour en bénéficier. En fonction des besoins identifiés et des fonds disponibles, les appuis suivants pourraient être envisagés :

- Formation : gouvernance, gestion du crédit, analyse des projets d'investissement des MPE, gestion financière et interprétation des ratios, gestion des risques, utilisation des outils informatiques, développement de nouveaux produits, financement rural, etc.
- Voyages d'études: des voyages d'études en Afrique de l'Ouest pourraient être offerts aux dirigeants des IMF les plus performantes (en fonction des contrats signés) portant sur des thèmes tels que la reconfiguration des réseaux, les centres de financement aux entreprises, etc.

Des actions de formation pourraient aussi favoriser l'émergence d'une nouvelle classe de managers de structures de microfinance en y associant l'université et les structures de formation professionnelle. Enfin, la mise en place d'un système de partenariat entre IMF pourrait être envisagée afin de favoriser un climat de confiance, et de partage d'informations.

6.7.4 AXE 4 : DÉVELOPPEMENT D'UNE OFFRE DE PRODUITS INCLUSIFS

Objectif spécifique 4.1 : Promouvoir la mobilisation de l'épargne par une amélioration de l'offre (épargne islamique, produits spécialisés)

4.1.1 Améliorer l'offre de produits d'épargne

Le diagnostic du secteur de la microfinance a fait ressortir que la plupart des IMF souffraient d'un manque de ressources internes (fonds propres et épargne) pour assurer leur pérennité. L'épargne peut cependant être mobilisée comme le démontre la Mutuelle des Associations Féminines d'Épargne et de Crédit (MAFEC) avec 0,2% de la clientèle et 2,5% de l'épargne du secteur. Cette action vise à élargir l'offre de produits d'épargne, en particulier l'épargne islamique et l'épargne à terme. Elle pourrait inclure une étude sur le sujet, des voyages d'étude dans des pays arabes visant à améliorer la gamme des produits d'épargne islamiques ainsi que des activités de sensibilisation des dirigeants d'IMF à la nécessité de mobiliser plus d'épargne. Cette action nécessitera des appuis externes.

4.1.2 Préparer et déployer l'offre de nouveaux produits d'épargne

Cette action a pour but d'appuyer techniquement et financièrement les IMF qui souhaitent élargir leur offre de produits d'épargne que ce soit un produit islamique ou un produit d'épargne conventionnelle. L'assistance technique aura trait au développement de produits et à la formation du personnel appelé à les administrer; un appui financier pourra être fourni pour tester les produits et les déployer (dépliants, promotion, etc.). Cette action nécessitera des appuis externes.

Objectif spécifique 4.2 : Développer des produits de crédit adaptés aux besoins des jeunes, des femmes et des MPE, particulièrement en milieu rural

4.2.1 Améliorer l'offre de produits de crédit pour les jeunes et les femmes

L'amélioration des produits et services financiers pour les jeunes devrait se faire en articulation avec les mesures préconisées par la Stratégie Nationale de la MPE 2012-2016 pour promouvoir l'emploi des jeunes. Elle pourrait inclure une étude sur le sujet ainsi que des voyages d'étude dans des pays d'Afrique de l'Ouest¹³, à l'intention de dirigeants de réseaux d'IMF (ou d'IMF souhaitant se regrouper).

Bien que les femmes constituent 70% (estimation) de la clientèle de la microfinance en Mauritanie, il y a certes lieu d'améliorer l'offre de produits et services financiers à laquelle elles ont accès, en introduisant, par exemple, des produits du type « crédit avec éducation ». Une étude est cependant requise pour identifier les besoins de façon précise. De plus, des voyages d'études dans des pays d'Afrique de l'Ouest¹⁴ à l'intention de dirigeants d'IMF pourraient s'avérer bénéfiques. La réalisation de cette action nécessitera un appui externe.

4.2.2 Préparer et déployer l'offre de nouveaux produits de crédit pour les femmes et les jeunes

¹³ Par ex. Projet CRED'ART au Burkina et au Sénégal; projet de l'ONG américaine Freedom from Hunger au Mali.

¹⁴ Par exemple : Produit pour les femmes entrepreneurs du RCPB, au Burkina Faso; Produit caisse villageoise à la FUCEC, Togo.

Cette action a pour but d'appuyer techniquement et financièrement les IMF qui souhaitent élargir leur offre de produits spécialisés pour les jeunes et les femmes. L'assistance technique aurait trait au développement de produits et à la formation du personnel appelé à les administrer; un appui financier pourra être fourni pour tester les produits et les déployer (dépliants, promotion, etc.). Cette action nécessitera des appuis externes.

4.2.3 Améliorer l'offre de produits de crédit pour les MPE

Alors que la SNMPE prendra en charge la préparation des micro et petits entrepreneurs pour permettre à ceux-ci d'accéder plus facilement au crédit, il importera de développer une offre de produits mieux adaptée aux besoins des MPE (par ex. découverts, fonds de roulement, équipement, expansion des opérations). Une attention particulière sera apportée aux besoins de financement en milieu rural (par ex. intensification de la production agricole primaire, achat de bétail, développement des entreprises d'approvisionnement en équipement et de services soutenant les petits exploitants exerçant des activités de nature agro-pastorale). L'adaptation implique aussi des changements aux méthodes d'évaluation des projets et aux conditions de garantie. Les capacités en matière d'analyse de projets d'investissement seront renforcées dans le cadre de l'action 3.4.2. Cette action pourrait inclure la réalisation d'une étude sur les besoins spécifiques des MPE en produits et services financiers spécialisés, de même que des voyages d'études en Afrique de l'Ouest dans des réseaux d'IMF exploitant des centres de financement aux entreprises. La réalisation de cette action nécessitera un appui externe.

4.2.4 Préparer et déployer l'offre de nouveaux produits pour les MPE

Cette action a pour but d'appuyer techniquement et financièrement les IMF qui souhaitent élargir leur offre de produits spécialisés pour les MPE. L'assistance technique aurait trait au développement de produits et à la formation du personnel appelé à les administrer; un appui financier pourra être fourni pour tester les produits et les déployer (dépliants, promotion, etc.). Cette action nécessitera des appuis externes.

4.2.5 Mettre en place une structure de refinancement des IMF

Cette action consiste à mettre en œuvre le Plan d'affaires du rapport Meridies sur la Structure de refinancement des IMF¹⁵. Cette action nécessitera des appuis externes bien que certaines activités puissent être entreprises sans ressources externes (par ex. changement au cadre réglementaire).

7.0 Mise en œuvre

La mise en œuvre du Plan d'actions de la SNMF 2012-2016 actualisée nécessitera des appuis externes plus ou moins importants, selon les actions. Cette situation rend difficile, voire vain, l'établissement d'un calendrier détaillé de mise en œuvre de la SNMF 2012-2016 avant que les bailleurs de fonds ne se soient prononcés sur les actions qui les intéressent et sur les budgets dont ils disposent. De plus, il pourrait se passer plusieurs mois, voire des années, avant que les intentions des bailleurs de fonds se concrétisent en de projets ou programmes précis. Dans ce contexte, il convient d'être prudent et réaliste, non seulement en ce qui concerne l'ordonnancement des actions durant la période 2012-2016, mais aussi d'être prêt à abandonner certaines actions par manque de financement. Il est par conséquent préférable d'attendre la tenue de la Table ronde des bailleurs sur le secteur financier¹⁶ avant d'élaborer un calendrier précis de mise en œuvre du Plan d'action 2012-2016 de la SNMF.

¹⁵ Projet de rapport final - Étude de faisabilité d'une structure de refinancement des IMF en Mauritanie », Meridies, décembre 2010.

¹⁶ Celle-ci devrait avoir lieu durant le premier trimestre 2012.

Cependant, un certain nombre d'actions prioritaires, dont plusieurs de l'Axe 1, peuvent être réalisées¹⁷, ou du moins démarrées, sans appui externe. Ces actions concernent :

- la mise en place de la *Structure institutionnelle chargée de la microfinance* et de l'entité qui lui sera rattachée pour suivre la mise en œuvre de la SNMF ainsi que du CCMF, ces structures devant être mises en place avant la tenue de la Table ronde des bailleurs sur le secteur financier;
- des études préalables à la réalisation d'autres actions.

7.1 Ancrage institutionnel

Afin de donner un ancrage institutionnel correspondant à l'importance que le Gouvernement accorde à la microfinance comme moyen de réduction de la pauvreté, la *Structure institutionnelle chargée de la microfinance* devrait, comme mentionné précédemment, être un ministère ou, à tout le moins, avoir rang ministériel (Commissariat d'État ou Secrétariat d'État). La Figure 1 montre les relations entre cette structure, le Conseil de Concertation de la Microfinance et la Cellule de suivi-évaluation chargée de suivre la mise en œuvre de la SNMF. La Figure 2 montre les ancrages institutionnels de la microfinance mis en place au Bénin et au Sénégal.

Figure 1: Nouvel ancrage institutionnel

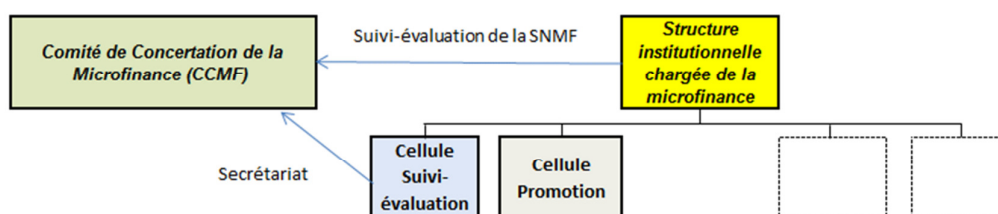
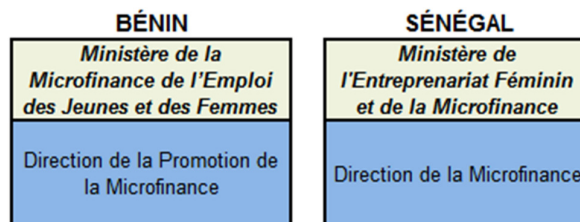


Figure 2: Choix d'ancrage institutionnel de la microfinance - pays d'Afrique de l'Ouest



7.1.1 Comité de Concertation de la Microfinance

- Organe créé par décret chargé de la mise en œuvre de la politique nationale de la microfinance et regroupant les représentants des principaux acteurs, notamment l'État, les IMF (par le biais de l'APROMI), les banques (par le biais de l'APBM), les partenaires techniques et financiers, la BCM, les bailleurs de fonds, des représentants de la société civile.
- Présidé par le Ministre responsable de la *Structure institutionnelle chargée de la microfinance*.
- Attributions :
 - rechercher la cohérence des interventions dans le secteur de la microfinance en collaboration avec les structures chargées de suivre la mise œuvre des stratégies nationales du secteur financier (en

¹⁷ La colonne « Date cible » de l'Annexe C fait référence à plusieurs dates antérieures à juin 2012.

développement) et de la micro et petite entreprise (validée le 25/07/2011);

- assurer le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre de la SNMF et de son plan d'action, et proposer, au besoin, des mesures d'adaptation;
- valider les plans annuels de programmation et analyser les résultats des différents programmes d'appui ;

7.1.2 Structure institutionnelle chargée de la microfinance

Le rôle de la *Structure institutionnelle chargée de la microfinance* en est un de promotion du secteur par rapport à celui de la BCM qui en est un de supervision. Ses attributions sont :

- d'assurer la coordination de la politique générale du Gouvernement en matière de microfinance;
- de promouvoir le secteur de la microfinance auprès de la population et des bailleurs de fonds;
- de suivre et d'évaluer la mise en œuvre de la SNMF au nom et pour le compte du CCMF;
- de travailler en étroite collaboration avec les autres ministères impliqués dans le secteur de la microfinance.

La *Structure institutionnelle chargée de la microfinance* est membre du CCMF

7.1.3 Cellule de suivi-évaluation

La Cellule de suivi-évaluation est rattachée administrativement à la *Structure institutionnelle chargée de la microfinance*. Elle peut prendre diverses formes (Direction, Services, etc.) dépendamment de la forme que prendra la structure à laquelle elle est rattachée. Elle est chargée du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre de la SNMF et joue aussi le rôle de secrétariat du CCMF. Elle comprend un effectif réduit composé d'un Chef / Expert en microfinance, d'un Expert en suivi-évaluation, et d'un Agent responsable de l'administration, des finances et de la comptabilité.

Le budget annuel de la Cellule suivi-évaluation est estimé à 32 millions UM (125 000 USD).

7.2 Études préalables

Plusieurs études devront être entreprises dans le cadre de la mise en œuvre du Plan d'action 2012-2016 de la SNMF, dont certaines visent à fournir des données de base nécessaires à la réalisation d'autres actions. Ces études, qui nécessiteront des subventions externes, devraient être réalisées en 2012 ou, au plus tard en 2013, et devraient être considérées comme prioritaires en ce qui concerne la recherche de financement. Parmi celles-ci on retrouve les suivantes :

- 1.3.1 Identifier l'ensemble des IMF et/ou projets exerçant sans agrément
- 3.1.1 Élaborer un plan d'assainissement de la PROCAPEC
- 3.3.1 Réaliser un audit organisationnel des IMF agréées (hors CAPEC, UNCACEM)
- 4.1.1 Améliorer l'offre de produits d'épargne
- 4.2.1 Améliorer l'offre de produits de crédit pour les jeunes et les femmes
- 4.2.3 Améliorer l'offre de produits de crédit pour les MPE

De façon générale, les actions nécessitant des appuis externes plus importants ont été programmées durant la période 2014-2016, afin de laisser suffisamment de temps pour la mobilisation du financement.

8.0 Budget

La mise en œuvre du Plan d'action 2012-2016 de la SNMF actualisée nécessitera la mobilisation de ressources (Tableau 6) estimées à 7,15 milliards UM (27,5 millions USD) dont une contribution des bailleurs de 5,23 milliards UM (20,1 millions USD), soit 73,2% du total. Ce budget est présenté à titre indicatif étant donné que pratiquement chaque action du Plan d'action pourrait faire l'objet d'une étude d'avant-projet. C'est vraisemblablement l'approche que voudront adopter les partenaires techniques et financiers qui souhaiteraient accompagner le Gouvernement mauritanien dans la mise en œuvre de la SNMF 2012-2016. Les hypothèses utilisées dans la préparation du budget provisionnel ainsi que des tableaux détaillés se trouvent dans un rapport séparé¹⁸.

Tableau 6: Budget prévisionnel par composante - SNMF 2012-2016

	Contribution des bailleurs (UM)	Contribution des bailleurs (USD)	Contribution de l'État (UM)	Contribution de l'État (USD)	Contribution du Secteur privé (UM)	Contribution du Secteur privé (USD)	TOTAL (UM)	TOTAL (USD)	%
AXE 1: CADRE INSTITUTIONNEL, LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE	308 404 000	1 186 169	99 901 200	384 235	0	0	408 305 200	1 570 405	5,7%
AXE 2: INFRASTRUCTURES DE SERVICES	278 360 000	1 070 615	0	0	41 754 000	160 592	320 114 000	1 231 208	4,5%
AXE 3: ASSAINISSEMENT DU SECTEUR DE LA MICROFINANCE ET ACCOMPAGNEMENT DES IMF	923 680 000	3 552 615	245 970 000	946 038	15 567 000	59 873	1 185 217 000	4 558 527	16,6%
AXE 4: DÉVELOPPEMENT D'UNE OFFRE DE PRODUITS INCLUSIFS	3 721 000 000	14 311 538	800 000 000	3 076 923	714 500 000	2 748 077	5 235 500 000	20 136 538	73,2%
TOTAL (UM)	5 231 444 000	20 120 938	1 145 871 200	4 407 197	771 821 000	2 968 542	7 149 136 200	27 496 678	100,0%
TOTAL (USD)	20 120 938	73,2%		16,0%		10,8%			

L'Axe 4 compte pour 73,2% du total en raison des investissements requis pour la mise en œuvre de l'action « 4.2.5 Mettre en place une structure de refinancement des IMF ». Ceux-ci sont estimés à 5,03 milliards UM (19,5 millions USD) et incluent une contribution de 800 millions UM (3,07 millions USD) de l'État mauritanien¹⁹, de 500 millions UM (1,9 millions USD) du secteur bancaire mauritanien et de 192 millions UM (739 000 USD) des IMF.

L'Axe 2 compte pour 16,6% du total et inclut une enveloppe de 780 millions UM (3 millions USD) imputable à l'action « 3.1.2 Mettre en œuvre le plan d'assainissement de la PROCAPEC » qui nécessitera vraisemblablement, comme ce fut le cas pour l'assainissement de grands réseaux mutualistes d'Afrique, une assistance technique internationale de longue durée et coûteuse²⁰.

Le Tableau 7 présente la contribution attendue des bailleurs de fonds, par axe et catégorie de dépenses.

En comparaison, le budget de mise en œuvre de la SNMF 2003-2008 s'élevait à 3,337 millions USD dont seulement 970 000 USD en « lignes de crédit, fonds d'assurance-risque et incitations financières directes ».

¹⁸ « Stratégie Nationale de la Microfinance Actualisée - Plan d'action 2012-2016 – Tableaux et hypothèses budgétaires », septembre 2011.

¹⁹ Source : Projet de rapport final - Étude de faisabilité d'une structure de refinancement des IMF en Mauritanie », Meridies, décembre 2010.

²⁰ Le budget exclut les investissements requis pour recapitaliser les CAPEC.

Tableau 7: Budget prévisionnel - SNMF 2012-2016 - Contribution des bailleurs

	Études	Appuis techniques	Équipements et matériels	Subventions	Capital et lignes de crédit	Contribution des bailleurs (UM)	Contribution des bailleurs (USD)
AXE 1: CADRE INSTITUTIONNEL, LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE	32 400 000	55 884 000	1 440 000	218 680 000	0	308 404 000	1 186 169
AXE 2: INFRASTRUCTURES DE SERVICES	9 360 000	9 000 000	0	260 000 000	0	278 360 000	1 070 615
AXE 3: ASSAINISSEMENT DU SECTEUR DE LA MICROFINANCE ET ACCOMPAGNEMENT DES IMF	35 750 000	785 000 000	2 600 000	100 330 000	0	923 680 000	3 552 615
AXE 4: DÉVELOPPEMENT D'UNE OFFRE DE PRODUITS INCLUSIFS	10 000 000	0	25 000 000	140 000 000	3 546 000 000	3 721 000 000	14 311 538
TOTAL (UM)	87 510 000	849 884 000	29 040 000	719 010 000	3 546 000 000	5 231 444 000	20 120 938
TOTAL (USD)	336 577	3 268 785	111 692	2 765 423	13 638 462	20 120 938	
%	1,7%	16,2%	0,6%	13,7%	67,8%	100,0%	

9.0 Risques

Le Tableau 8 identifie les risques endogènes considérés les plus importants pour lesquels des mesures d'atténuation peuvent être envisagées. La mise en œuvre du Plan d'action 2012-2016 est aussi sujette à des risques exogènes tels que la sécheresse ou une crise économique mondiale qui pourraient mettre en danger l'atteinte des résultats anticipés. Concernant ce type de risques, le CCMF verra à prendre, s'il y a lieu, des mesures spécifiques pour y faire face, incluant la révision des actions et une réallocation des ressources.

Tableau 8: Risques et mesures d'atténuation

Risques endogènes – Tous les axes		
Risques	Niveau	Mesures d'atténuation
1. Les ressources mobilisées auprès des partenaires techniques et financiers sont insuffisantes.	Élevé	<p>Porteur /Intervenants : CCMF / Structure institutionnelle chargée de la microfinance</p> <ul style="list-style-type: none"> • Faire valoir l'importance que le Gouvernement accorde à la microfinance. • Orienter les ressources vers les actions prioritaires et abandonner les actions moins prioritaires. • Réduire la portée des actions. • Augmenter la contribution financière des partenaires bénéficiaires des actions. • Aligner les demandes de financement sur le cycle de programmation des bailleurs. • Rechercher de nouveaux partenaires.
Risques endogènes – Axe 1		
2. Inaction du Gouvernement concernant la mise en place d'un nouvel ancrage institutionnel de la microfinance.	Bas	<p>Porteur /Intervenants : CTE / Partenaires techniques et financiers</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rappeler les écueils de la mise en œuvre de la SNMF 2003-2008. • Mettre en évidence l'importance de cette mesure pour maximiser l'engagement des partenaires techniques et financiers.
3. Inaction concernant l'adoption du	Modéré	Porteur /Intervenants : CCMF /

nouveau Plan comptable, du régime fiscal des IMF, l'amélioration du cadre juridique (recouvrements), l'augmentation du plafond des prêts des IMF.		Structure institutionnelle chargée de la microfinance • Exercer des pressions auprès du Conseil des Ministres.
Risques endogènes – Axe 2		
4. Difficulté ou incapacité des IMF de payer leur cotisation à l'APROMI.	Modéré	Porteur /Intervenants : APROMI / BCM • Apporter des amendements à la réglementation afin de rendre obligatoire le paiement des cotisations.
Risques endogènes – Axe 3		
5. Réticence de l'État à se désengager de la PROCAPEC et des IMF informelles (Beit El Mal, Nissa Banques, MICO, etc.).	Élevé	Porteur /Intervenants : CCMF/ Structure institutionnelle chargée de la microfinance, Partenaires techniques et financiers • Rappeler les engagements pris par l'État en validant la SNMF 2012-2016 (section 6.1 Principes généraux).
6. Les IMF hésitent à se regrouper ou à se restructurer.	Modéré	Porteur /Intervenants : CCMF/ Structure institutionnelle chargée de la microfinance • Lier les appuis à la volonté des IMF de se regrouper.
7. On constate peu d'amélioration dans la performance des IMF.		Porteur /Intervenants : CCMF/ Structure institutionnelle chargée de la microfinance • Signer des contrats de performance avec les IMF / Remplacer les IMF non performantes.

Annexe A : Liste des membres du Comité Technique d'Élaboration de la SNMF

Noms et prénoms	Fonctions	Départements
M. Hamady Ould Tibary	Directeur de l'Insertion	Direction de l'Insertion
M. Sidi Ould Ahmed Youra	Chef Service Microfinance	Direction de l'Insertion
M. Yall Alassane	Chef de service Entrepreneuriat	Direction de l'Insertion
M. Fodié Amadou Diagana	Expert en Microfinance	PRECAMF
M. Zein Ould Sidi Boubacar	Directeur	DGSBF/BCM
Mme Mariem Mint Mohalmed Aly	Chef de service Microfinance	DGSBF/BCM
M. Mohamadou Moussa Wagué	Expert Secteur privé et financier	CMAF/MAED
M. Ely Ould Oudeika	Directeur stratégies et politiques	MAED
M. Abdel Wahab Ould Mahfoud	Cadre /Direction des Etudes	MASEF
M. Cheikh Thiam	Président du Comité de déontologie	APROMI

Annexe B : Modèle logique

Résultat ultime	<i>La microfinance contribue à l'atteinte des résultats en matière de réduction de la pauvreté tels que consignés dans le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté III</i>			
Objectif global de développement	<i>Favoriser l'accès à des services de micro finance diversifiés, professionnels, transparents, adaptés et accessibles à une majorité des ménages pauvres ou à faibles revenus et des MPE, sur l'ensemble du territoire.</i>			
Axes stratégiques	1. CADRE INSTITUTIONNEL, LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE	2. INFRASTRUCTURES DE SERVICES	3. ASSAINISSEMENT DU SECTEUR DE LA MICROFINANCE ET ACCOMPAGNEMENT DES IMF	4. DÉVELOPPEMENT D'UNE OFFRE DE PRODUITS INCLUSIFS
↑	↑	↑	↑	↑
Résultats intermédiaires	1. Les institutions chargées du développement, de la réglementation et de la surveillance du secteur de la micro finance jouent pleinement leur rôle et coordonnent leurs actions en vue d'une meilleure intégration de la microfinance dans le système financier et d'une articulation efficace entre les stratégies nationales de la microfinance et des MPE.	2. Des institutions de microfinance fédérées au sein de leur association professionnelle, qui ont accès à des services non-financiers adaptés à leurs besoins et qui disposent d'informations financières leur permettant d'exercer leurs activités de façon plus sécuritaire.	3. Un secteur de la microfinance assaini avec des institutions de microfinance regroupées, renforcées, bien gouvernées et qui exercent leurs activités en fonction de la réglementation.	4. Plus de pauvres ont accès à des produits et services financiers diversifiés et adaptés à leurs besoins, particulièrement en milieu rural.
Objectifs intermédiaires	1. Renforcer le cadre institutionnel, légal et réglementaire favorisant un développement ordonné et sécuritaire de la microfinance afin de mieux l'intégrer dans le secteur financier et de l'articuler avec la stratégie nationale de promotion de la MPE.	2. Améliorer les infrastructures de services du secteur de la microfinance.	3. Assainir le secteur de la microfinance et accompagner les IMF dans leur processus de professionnalisation et de pérennisation.	4. Développer une offre de produits et services financiers diversifiée, plus accessible dans les zones non couvertes, et adaptée aux besoins des femmes, des jeunes et des MPE.
↑	↑	↑	↑	↑
Objectifs spécifiques	1.1 Donner à la microfinance un ancrage institutionnel reflétant l'importance du secteur.	2.1 Renforcer l'association professionnelle des IMF et l'offre de services non-financiers.	3.1 Assainir le réseau PROCAPEC et le transformer en une union dont la faitière appartient à ses membres, les CAPEC, et dont les dirigeants sont élus démocratiquement.	4.1 Promouvoir la mobilisation de l'épargne par une amélioration de l'offre (épargne islamique, produits spécialisés).

↑	↑	↑	↑	↑
Actions	<p>1.1.1 Effectuer les changements institutionnels pour donner à la microfinance la place qui lui revient au sein de la structure étatique.</p> <p>1.1.2 Coordonner la mise en œuvre de la SNMF 2012 – 2016 et mobiliser les ressources.</p> <p>1.1.3 Mettre en place et animer le Comité de concertation de la Microfinance.</p>	<p>2.1.1 Renforcer les capacités de l'APROMI.</p> <p>2.1.2 Renforcer l'offre de services non-financiers aux IMF.</p>	<p>3.1.1 Élaborer un plan d'assainissement de la PROCAPEC.</p> <p>3.1.2 Mettre en œuvre le plan d'assainissement de la PROCAPEC.</p>	<p>4.1.1 Améliorer l'offre de produits d'épargne.</p> <p>4.1.2 Préparer et déployer l'offre de nouveaux produits d'épargne.</p>
Objectifs spécifiques	3.1 Améliorer et vulgariser le cadre réglementaire, légal et fiscal.	2.2 Mettre en place un Système d'échange d'informations financières.	3.2 Finaliser le processus d'institutionnalisation et d'assainissement de l'UNCACEM.	4.2 Développer des produits de crédit adaptés aux besoins des jeunes, des femmes et des MPE, particulièrement en milieu rural.
↑	↑	↑	↑	↑
Actions	<p>1.2.1 Adopter le Plan comptable spécifique aux IMF.</p> <p>1.2.2 Élaborer un régime fiscal des IMF.</p> <p>1.2.3. Vulgariser le cadre légal et réglementaire et sensibiliser les acteurs.</p> <p>1.2.4 Sensibiliser les acteurs aux nouveaux produits et services d'inclusion financière.</p> <p>1.2.5 Vulgariser la loi anti-blanchiment et sensibiliser les IMF à son application.</p>	<p>2.2.1 Réaliser une étude de faisabilité en vue de la mise en place d'un Système d'échange d'informations pour les IMF.</p> <p>2.2.2 Mettre en place d'un système d'échange et d'information pour les IMF.</p>	<p>3.2.1 Finaliser le processus d'institutionnalisation de l'UNCACEM</p> <p>3.2.2 Assainir le réseau UNCACEM.</p> <p>3.2.3 Étendre la couverture géographique et renforcer les capacités du réseau UNCACEM.</p>	<p>4.2.1 Améliorer l'offre de produits de crédit pour les jeunes et les femmes.</p> <p>4.2.2 Préparer et déployer l'offre de nouveaux produits de crédit pour les femmes et les jeunes</p> <p>4.2.3 Améliorer l'offre de produits de crédit pour les MPE.</p> <p>4.2.4 Préparer et déployer l'offre de nouveaux produits de crédit pour les MPE.</p> <p>4.2.5 Mettre en place une structure de refinancement des IMF.</p>
Objectifs spécifiques	1.3 Renforcer le contrôle et la supervision du secteur de la microfinance.		3.3 Rationaliser le déploiement des IMF en favorisant leur regroupement sous forme d'unions ou de structures de partage de services et en encourageant l'ouverture de points de services.	
↑	↑	↑	↑	↑

Actions	1.3.1 Identifier l'ensemble des IMF et/ou projets exerçant sans agrément. 1.3.2 Mener le processus de mise en conformité des structures exerçant une activité de microfinance sans agrément / enregistrement. 1.3.3 Mettre en place une Centrale de risques pour le secteur de la MF. 1.3.4 Renforcer le contrôle permanent et sur place du secteur.		3.3.1 Réaliser un audit organisationnel des IMF agréées (hors CAPEC, UNCACEM). 3.3.2 Encourager le regroupement des IMF.	
Objectifs spécifiques			3.4 Renforcer les capacités des IMF (ressources humaines, gouvernance, outils, systèmes, SIG).	
↑	↑	↑	↑	↑
Actions			3.4.1 Mettre en place et améliorer les outils et systèmes des IMF. 3.4.2 Renforcer les capacités du personnel et des dirigeants des IMF.	

Annexe C : Plan d'action

AXE 1 : CADRE INSTITUTIONNEL, LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE				
Objectif spécifique 1.1 : Donner à la microfinance un ancrage institutionnel reflétant l'importance du secteur.				
Actions	Porteurs / Intervenants	Ressources	Extrants / IOV	Date cible
1.1.1 Effectuer les changements institutionnels pour donner à la microfinance la place qui lui revient au sein de la structure étatique.	<ul style="list-style-type: none"> MEPJFP 	<ul style="list-style-type: none"> Internes 	<ul style="list-style-type: none"> La Structure institutionnelle chargée de la microfinance est opérationnelle / Décret et budget L'entité chargée du suivi de la mise en œuvre de la SNMF est identifiée / Décret 	<ul style="list-style-type: none"> 12/ 2011
1.1.2 Coordonner la mise en œuvre de la SNMF 2012 – 2016 et mobiliser les ressources.	<ul style="list-style-type: none"> Structure institutionnelle chargée de la microfinance / MAED 	<ul style="list-style-type: none"> Internes Subventions externes 	<ul style="list-style-type: none"> La mise en œuvre de la SNMF est suivie : <ul style="list-style-type: none"> Plan d'action actualisé après la Table ronde des bailleurs Rapports de suivi Rapport d'évaluation à mi-parcours 	<ul style="list-style-type: none"> 03/2012 Chaque trimestre à partir de 06/2012 06/2014
1.1.3 Mettre en place et animer le Comité de concertation de la Microfinance.	<ul style="list-style-type: none"> Structure institutionnelle chargée de la microfinance / MAED, Ministères, APROMI, APBM, Partenaires techniques et financiers 	<ul style="list-style-type: none"> Internes Subventions externes 	<ul style="list-style-type: none"> Le CCMF est créé / Décret 	<ul style="list-style-type: none"> 01/2012
Objectif spécifique 1.2 : Améliorer et vulgariser le cadre réglementaire, légal et fiscal.				
Actions	Porteur / Intervenants	Ressources	Extrants / IOV	Date cible
1.2.1 Adopter le Plan comptable spécifique aux IMF.	<ul style="list-style-type: none"> Structure institutionnelle chargée de la microfinance / BCM, Ministère des finances 	<ul style="list-style-type: none"> Internes 	<ul style="list-style-type: none"> Le nouveau Plan comptable est adopté / Instruction ou Loi 	<ul style="list-style-type: none"> 06/2012
1.2.2 Élaborer un régime fiscal des IMF.	<ul style="list-style-type: none"> Structure institutionnelle chargée de la microfinance / BCM, Ministère des finances 	<ul style="list-style-type: none"> Internes 	<ul style="list-style-type: none"> Le régime fiscal des IMF est adopté / Décret 	<ul style="list-style-type: none"> 06/2012

1.2.3	Vulgariser le cadre légal et réglementaire et sensibiliser les acteurs.	<ul style="list-style-type: none"> • BCM / Ministère des finances, MAED, APROMI, APBM, IMF 	<ul style="list-style-type: none"> • Subventions (formation) 	<ul style="list-style-type: none"> • Les acteurs (APROMI, IMF, cabinets comptables) sont sensibilisés aux nouvelles exigences réglementaires / Nombre de structures formées • Les IMF utilisent le nouveau Plan comptable / Nombre d'IMF utilisant le nouveau Plan comptable 	<ul style="list-style-type: none"> • 2012 (selon subventions)
1.2.4	Sensibiliser les acteurs aux nouveaux produits et services d'inclusion financière.	<ul style="list-style-type: none"> • Structure institutionnelle chargée de la microfinance / BCM, MAED, APROMI, APBM, Ministère responsable des télécommunications 	<ul style="list-style-type: none"> • Subventions (voyages d'études, études de faisabilité) 	<ul style="list-style-type: none"> • Voyages d'études (transfert de fonds par téléphone mobile; concept d' « agent bancaire ») / Nombre de voyages, rapports de mission • Études de faisabilité / Rapports 	<ul style="list-style-type: none"> • 2015 (selon subventions)
1.2.5	Vulgariser la loi anti-blanchiment et sensibiliser les IMF à son application.	<ul style="list-style-type: none"> • Structure institutionnelle chargée de la microfinance / BCM. 	<ul style="list-style-type: none"> • Subventions (formation) 	<ul style="list-style-type: none"> • Les textes de vulgarisation sont disponibles • Les IMF sont sensibilisées 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014 • 2014
Objectif spécifique 1.3 : Renforcer le contrôle et la supervision du secteur de la microfinance.					
	Actions	Porteur / Intervenants	Ressources	Extrants / IOV	Date cible
1.3.1	Identifier l'ensemble des IMF et/ou projets exerçant sans agrément.	<ul style="list-style-type: none"> • BCM / MAED, Ministères, Administrations régionales, ONG 	<ul style="list-style-type: none"> • Subventions (inventaire, étude) 	<ul style="list-style-type: none"> • Les IMF exerçant sans agrément sont identifiées / Inventaire • Plan de mise en conformité / Rapport 	<ul style="list-style-type: none"> • 2012 (selon subventions)
1.3.2	Mener le processus de mise en conformité des structures exerçant une activité de microfinance sans agrément / enregistrement.	<ul style="list-style-type: none"> • BCM / MAED, Ministères 	<ul style="list-style-type: none"> • Subvention (embauche de contrôleurs) 	<ul style="list-style-type: none"> • Les IMF informelles sont agréées ou fermées / Données BCM 	<ul style="list-style-type: none"> • À partir de 2012 (processus continu)
1.3.3	Mettre en place une Centrale de risques pour le secteur de la microfinance.	<ul style="list-style-type: none"> • BCM / MAED, APROMI, APBM, IMF, Structure institutionnelle chargée de la microfinance 	<ul style="list-style-type: none"> • Subventions (étude et mise en œuvre) 	<ul style="list-style-type: none"> • Étude de faisabilité / Rapport • Le secteur de la microfinance dispose d'une centrale de risques / La centrale de risques est opérationnelle 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014 (selon subventions) • 2016 (selon subventions)
1.3.4	Renforcer le contrôle permanent et sur place du secteur.	<ul style="list-style-type: none"> • BCM / MAED 	<ul style="list-style-type: none"> • Subventions (formation système de traitement du 	<ul style="list-style-type: none"> • Les IMF agréées ou enregistrées sont contrôlées de façon adéquate / 100% des IMF agréées ou enregistrées sont inspectées annuellement; rapports 	<ul style="list-style-type: none"> • À partir de 06/2012 (selon subventions)

		<i>reporting)</i>	trimestriels de contrôle sur pièces	
Axe 2 : INFRASTRUCTURES DE SERVICES				
Objectif spécifique 2.1 : Renforcer l'association professionnelle des IMF et l'offre de services non-financiers.				
Actions	Porteur / Intervenants	Ressources	Extrants / IOV	Date cible
2.1.1 Renforcer les capacités de l'APROMI.	<ul style="list-style-type: none"> • APROMI / MAED, Structure institutionnelle chargée de la microfinance, IMF 	<ul style="list-style-type: none"> • Internes • Subventions (plans d'affaires, équipement, fonctionnement) 	<ul style="list-style-type: none"> • L'APROMI est opérationnelle / Taux croissant de couverture des charges de fonctionnement par les cotisations, mesures d'activités (nombre de plaidoyers, concertations, missions de sensibilisation, publications, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> • À partir de 06/2012 (selon subventions)
2.1.2 Renforcer l'offre de services non-financiers aux IMF.	<ul style="list-style-type: none"> • APROMI / MAED, Structure institutionnelle chargée de la microfinance 	<ul style="list-style-type: none"> • Subventions (formation) 	<ul style="list-style-type: none"> • Les fournisseurs de services non-financiers sont formés / Nombre de sessions de formation, nombre de personnes formées 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014-2016
Objectif spécifique 2.2 : Mettre en place un Système d'échange d'informations financières.				
Actions	Porteur / Intervenants	Ressources	Extrants / IOV	Date cible
2.2.1 Réaliser une étude de faisabilité en vue de la mise en place d'un Système d'échange d'informations pour les IMF.	<ul style="list-style-type: none"> • APROMI / MAED, BCM, Structure institutionnelle chargée de la microfinance, IMF 	<ul style="list-style-type: none"> • Subventions (étude de faisabilité) 	<ul style="list-style-type: none"> • La faisabilité est confirmée / Étude de faisabilité 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014 (selon subventions)
2.2.2 Mettre en place un Système d'échange et d'information pour les IMF.	<ul style="list-style-type: none"> • APROMI / MAED, BCM, Structure institutionnelle chargée de la microfinance, IMF 	<ul style="list-style-type: none"> • Subventions (équipement, assistance technique) • Internes (les IMF paient pour les services reçus) 	<ul style="list-style-type: none"> • Le Système d'échange d'informations est opérationnel et utilisé / Rapports d'activités 	<ul style="list-style-type: none"> • 2016 (selon subventions)
Axe 3 : ASSAINISSEMENT DU SECTEUR DE LA MICROFINANCE ET ACCOMPAGNEMENT DES IMF				
Objectif spécifique 3.1 : Objectif spécifique 3.1 : Assainir le réseau PROCAPEC et le transformer en une union dont la faitière appartient à ses membres, les CAPEC, et dont les dirigeants sont élus démocratiquement.				
Actions	Porteur / Intervenants	Ressources	Extrants / IOV	Date cible
3.1.1 Élaborer un plan d'assainissement de la PROCAPEC.	<ul style="list-style-type: none"> • Comité technique pour le suivi du plan de redressement de la PROCAPEC / MAED 	<ul style="list-style-type: none"> • Subventions (assistance technique) 	<ul style="list-style-type: none"> • Plan d'assainissement approuvé par l'État / Document 	<ul style="list-style-type: none"> • 2012 (selon subventions)

3.1.2 Mettre en œuvre le plan d'assainissement de la PROCAPEC.	<ul style="list-style-type: none"> • PROCAPEC / État, MAED, Comité technique pour le suivi du plan de redressement de la PROCAPEC 	<ul style="list-style-type: none"> • Subvention (assistance technique et financière) • Fonds de l'État pour la recapitalisation des CAPEC 	<ul style="list-style-type: none"> • CAPEC et réseau recapitalisés et sur la voie de la rentabilité / États financiers de la PROCAPEC • L'État s'est désengagé / Faïtière créée et dirigée par des représentants des CAPEC élus démocratiquement 	<ul style="list-style-type: none"> • 2013-2016 (selon subventions)
Objectif spécifique 3.2 : Finaliser le processus d'institutionnalisation et d'assainissement de l'UNCACEM.				
Actions	Porteur / Intervenants	Ressources	Extrants / IOV	Date cible
3.2.1 Finaliser le processus d'institutionnalisation de l'UNCACEM.	<ul style="list-style-type: none"> • UNCACEM / État, MAED 	<ul style="list-style-type: none"> • Études disponibles (Meridies, 2007) • Subventions (étude) 	<ul style="list-style-type: none"> • Plan d'assainissement approuvé par l'État / Document 	<ul style="list-style-type: none"> • 2012 (selon subventions)
3.2.2 Assainir le réseau UNCACEM.	<ul style="list-style-type: none"> • UNCACEM / État, MAED 	<ul style="list-style-type: none"> • Subventions (assistance technique et financière) 	<ul style="list-style-type: none"> • La structure financière de l'UNCACEM est rééquilibrée et la gestion du portefeuille s'améliore / États financiers et évolution du PAR 	<ul style="list-style-type: none"> • 2013-2015 (selon subventions)
3.2.3 Étendre la couverture géographique et renforcer les capacités du réseau UNCACEM.	<ul style="list-style-type: none"> • UNCACEM / MAED 	<ul style="list-style-type: none"> • Subventions (assistance technique et financière) 	<ul style="list-style-type: none"> • Le réseau de l'UNCACEM est redéployé selon l'option institutionnelle retenue / Statistiques UNCACEM 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014-2016 (selon subventions)
Objectif spécifique 3.3 : Rationaliser le déploiement des IMF en favorisant leur regroupement sous forme d'unions ou de structures de partage de services et en encourageant l'ouverture de points de services.				
Actions	Porteur / Intervenants	Ressources	Extrants / IOV	Date cible
3.3.1 Réaliser un audit organisationnel des IMF agréées (hors CAPEC, UNCACEM).	<ul style="list-style-type: none"> • Structure institutionnelle chargée de la microfinance / MAED, BCM, APROMI, IMF 	<ul style="list-style-type: none"> • Subventions (études) 	<ul style="list-style-type: none"> • La situation organisationnelle et financière des IMF est connue / Rapport d'audit • Les regroupements et restructurations potentielles sont identifiées / Étude 	<ul style="list-style-type: none"> • 2012 (selon subventions)
3.3.2 Encourager le regroupement des IMF.	<ul style="list-style-type: none"> • Structure institutionnelle chargée de la microfinance / MAED, BCM, APROMI, IMF 	<ul style="list-style-type: none"> • Subventions (sensibilisation) 	<ul style="list-style-type: none"> • Les dirigeants sont sensibilisés / Nombre de dirigeants, nombre d'IMF sensibilisés 	<ul style="list-style-type: none"> • 2013-16 (selon subventions)

Objectif spécifique 3.4 : Renforcer les capacités des IMF (ressources humaines, gouvernance, outils, systèmes, SIG).				
Actions	Porteur / Intervenants	Ressources	Extrants / IOV	Date cible
3.4.1 Mettre en place et améliorer les outils et systèmes des IMF.	<ul style="list-style-type: none"> Structure institutionnelle chargée de la microfinance / MAED, BCM, APROMI, IMF 	<ul style="list-style-type: none"> Subventions (assistance technique et financière) 	<ul style="list-style-type: none"> Les IMF sont mieux équipées en matière de systèmes d'information / Nombre d'IMF avec un SIG 	<ul style="list-style-type: none"> 2013-16 (selon subventions)
3.4.2 Renforcer les capacités du personnel et des dirigeants des IMF.	<ul style="list-style-type: none"> APROMI / IMF, MAED 	<ul style="list-style-type: none"> Subventions (formation) 	<ul style="list-style-type: none"> Le personnel et les dirigeants des IMF sont plus compétents / Nombre de personnes formées, nombre de voyages d'études 	<ul style="list-style-type: none"> 2013-16 (selon subventions)
Axe 4 : DÉVELOPPEMENT D'UNE OFFRE DE PRODUITS INCLUSIFS				
Objectif spécifique 4.1 : Promouvoir la mobilisation de l'épargne par une amélioration de l'offre (épargne islamique, produits spécialisés).				
Actions	Porteur / Intervenants	Ressources	Extrants / IOV	Date cible
4.1.1 Améliorer l'offre de produits d'épargne.	<ul style="list-style-type: none"> IMF / Structure institutionnelle chargée de la microfinance, MAED, APROMI, BCM 	<ul style="list-style-type: none"> Subventions (assistance technique, voyages d'études, sensibilisation) 	<ul style="list-style-type: none"> Les IMF sont mieux informées sur les produits d'épargne islamiques et conventionnels / Rapport d'études, rapports de mission, activités de sensibilisation 	<ul style="list-style-type: none"> 2013-16 (selon subventions)
4.1.2 Préparer et déployer l'offre de nouveaux produits d'épargne.	<ul style="list-style-type: none"> IMF / MAED 	<ul style="list-style-type: none"> Ressources internes Subventions (assistance technique et financière) 	<ul style="list-style-type: none"> L'offre de produits d'épargne est élargie / Liste des nouveaux produits d'épargne, nombre d'IMF ayant amélioré leur offre 	<ul style="list-style-type: none"> 2013-16 (selon subventions)
Objectif spécifique 4.2 : Développer des produits de crédit adaptés aux besoins des jeunes, des femmes et des MPE, particulièrement en milieu rural.				
Actions	Porteur / Intervenants	Ressources	Extrants / IOV	Date cible
4.2.1 Améliorer l'offre de produits de crédit pour les jeunes et les femmes.	<ul style="list-style-type: none"> IMF / Structure institutionnelle chargée de la microfinance, MAED, APROMI, BCM 	<ul style="list-style-type: none"> Subventions (assistance technique, voyages d'études, sensibilisation) 	<ul style="list-style-type: none"> Les IMF sont mieux informées sur les produits pour les jeunes et les femmes / Rapport d'études, rapports de mission, activités de sensibilisation 	<ul style="list-style-type: none"> 2013-16 (selon subventions)
4.2.2 Préparer et déployer l'offre de	<ul style="list-style-type: none"> IMF / MAED 	<ul style="list-style-type: none"> Ressources internes 	<ul style="list-style-type: none"> L'offre de produits pour les 	<ul style="list-style-type: none"> 2013-16

nouveaux produits de crédit pour les femmes et les jeunes.		Subventions (assistance technique et financière)	jeunes et les femmes est élargie / Liste des nouveaux produits, nombre d'IMF ayant amélioré leur offre	(selon subventions)
4.2.3 Améliorer l'offre de produits de crédit pour les MPE.	<ul style="list-style-type: none"> IMF / Structure institutionnelle chargée de la microfinance, MAED, APROMI, BCM 	<ul style="list-style-type: none"> Subventions (assistance technique, voyages d'études, sensibilisation) 	<ul style="list-style-type: none"> Les IMF sont mieux informées sur les produits pour les MPE / Rapport d'études, rapports de mission. 	<ul style="list-style-type: none"> 2013-16 (selon subventions)
4.2.4 Préparer et déployer l'offre de nouveaux produits de crédit pour les MPE.	<ul style="list-style-type: none"> IMF / MAED 	<ul style="list-style-type: none"> Ressources internes Subventions (assistance technique et financière) 	<ul style="list-style-type: none"> L'offre de produits pour les MPE est élargie / Liste des nouveaux produits, nombre d'IMF ayant amélioré leur offre 	<ul style="list-style-type: none"> 2013-16 (selon subventions)
4.2.5 Mettre en place une structure de refinancement des IMF.	<ul style="list-style-type: none"> Structure institutionnelle chargée de la microfinance / BCM, APBM, APROMI, MAED, bailleurs 	<ul style="list-style-type: none"> Ressources internes (capital social, lignes de crédit étatique, dépôts des IMF) Ressources externes (capital social, lignes de refinancement) 	<ul style="list-style-type: none"> La Structure de refinancement est créée et opérationnelle 	<ul style="list-style-type: none"> 2015 (selon ressources)

Annexe D : Cadre de mesure du rendement

Résultat	Indicateur	Indicateur de référence	Cibles	Source des données	Méthode de collecte des données	Fréquence	Responsabilité
Résultat ultime : <i>La microfinance contribue à l'atteinte des résultats en matière de réduction de la pauvreté tels que consignés dans le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté III</i>	• Objectif du Millénaire pour le Développement 1.1 (Incidence de la pauvreté)	• 42% (2008)	• 25% (2015)	• CSLP III, Vol. 2, p. 72	• Enquête	• 1 fois (2015)	• MAED
	• Indicateurs de suivi de la pauvreté (2.1 à 2.6) ²¹	• CSLP III, Vol. 2, p. 72	• CSLP III, Vol. 2 p. 72	• CSLP III, Vol. 2, p. 72	• Enquête	• 1 fois (2015)	• MAED
AXE 1 : CADRE INSTITUTIONNEL, LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE							
Résultat intermédiaire 1 : Les institutions chargées du développement, de la réglementation et de la surveillance du secteur de la microfinance jouent pleinement leur rôle et coordonnent leurs actions en vue d'une meilleure intégration de la microfinance dans le système financier et d'une articulation efficace entre les stratégies nationales de la microfinance et des MPE.	• La SNMF 2012-2016 est validée	• Document SNMF 2012-2016	• Document SNMF 2012-2016 validé par le Conseil des Ministres	• Gouvernement	• Textes	• 11/2011	• MEFPNT
	• Atteinte des résultats intermédiaires de la SNMF	• Cadre de mesure du rendement du Document SNMF 2012-2016	• Indicateurs de résultats intermédiaires	• CCMF / Structure institutionnelle chargée de la microfinance	• Rapports de suivi	• Annuelle	• Structure institutionnelle chargée de la microfinance
	• La réglementation évolue de façon à favoriser une	• Cadre réglementaire actuel	• Changements apportés à la réglementation	• Cadre réglementaire BCM	• Rapports de suivi	• Annuelle	• Structure institutionnelle chargée de la

²¹ Indice d'extrême pauvreté, Nombre de pauvres (en milliers), Profondeur de la pauvreté, Sévérité de la pauvreté, Indice de Gini, PIB par habitant en USD.

Résultat	Indicateur	Indicateur de référence	Cibles	Source des données	Méthode de collecte des données	Fréquence	Responsabilité
	<p>meilleure intégration banques / IMF, une offre de produits et services financiers inclusifs et une meilleure synergie microfinance / MPE.</p> <ul style="list-style-type: none"> Les fonds disponibles pour le financement des MPE augmentent 	<ul style="list-style-type: none"> 3,88 milliards UM (14,9 M USD) (2010) 	<ul style="list-style-type: none"> 6 milliards UM (23 M USD) (2016) 	<ul style="list-style-type: none"> BCM 	<ul style="list-style-type: none"> BCM 	<ul style="list-style-type: none"> Annuelle (déc.) 	microfinance
Axe 2 : INFRASTRUCTURES DE SERVICES							
<p>Résultat intermédiaire 2 : Des institutions de microfinance fédérées au sein de leur association professionnelle, qui ont accès à des services non financiers adaptés à leurs besoins et qui disposent d'informations financières leur permettant d'exercer leurs activités de façon plus sécuritaire.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Nombre d'IMF qui adhèrent à l'APROMI et qui payent leur cotisation Nombre de contrats à des fournisseurs de services non-financiers accordés par des IMF 	<ul style="list-style-type: none"> Adhérents : 25 membres dont quatre (4) réseaux de caisses Adhérents en règles : 7 Non disponible 	<ul style="list-style-type: none"> 100% des IMF agréées 100% des IMF agréées 50% des IMF ont accordé au moins un contrat à un fournisseur de services non-financiers (autre que pour des fins de certification des comptes), de 	<ul style="list-style-type: none"> APROMI Structure institutionnelle chargée de la microfinance 	<ul style="list-style-type: none"> Rapport financier Rapport de suivi 	<ul style="list-style-type: none"> Annuelle (déc.) Trimes-trielle 	<ul style="list-style-type: none"> APROMI Structure institutionnelle chargée de la microfinance

Résultat	Indicateur	Indicateur de référence	Cibles	Source des données	Méthode de collecte des données	Fréquence	Responsabilité
			2013 à 2016				
Axe 3 : ASSAINISSEMENT DU SECTEUR DE LA MICROFINANCE ET ACCOMPAGNEMENT DES IMF							
Résultat intermédiaire 3 : Un secteur de la microfinance assaini avec des institutions de microfinance regroupées, renforcées, bien gouvernées et qui exercent leurs activités en fonction de la réglementation.	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de CAPEC solvables • Statut juridique de la PROCAPEC • Ratio « emprunts / bilan) de l'UNCACEM • Nombre d'unions ou de regroupement d'IMF • Nombre d'IMF ayant atteint l'autosuffisance opérationnelle • Pourcentage d'IMF exerçant des activités de microfinance qui sont agréées 	<ul style="list-style-type: none"> • 5 sur 51 • Tutelle de l'État • 52% (2010) • 3 • À déterminer (audit organis. - action 3.3.1) • À déterminer (enquête - action 1.3.1) 	<ul style="list-style-type: none"> • 100% (2016) • Faïtière propriété des CAPEC (2015) • En fonction des cibles des études en cours • 10 (2016) • Nombre croissant d'année en année • Nombre croissant d'année en année (100% en 2016) 	<ul style="list-style-type: none"> • BCM • PROCAPEC • BCM • BCM • BCM • BCM 	• Rapports de suivi	• Annuelle	• Structure institutionnelle chargée de la microfinance
Axe 4 : DÉVELOPPEMENT D'UNE OFFRE DE PRODUITS INCLUSIFS							
Résultat intermédiaire 4 : Plus de pauvres ont accès à des	• Nombre de clients de la microfinance	• 162 665 (47,3%,	• 380 766 (50%, 2016)	• Structure institutionnelle	• Rapports de suivi	• 06/2014 et	• Structure institutionnelle

Résultat	Indicateur	Indicateur de référence	Cibles	Source des données	Méthode de collecte des données	Fréquence	Responsabilité
produits et services financiers diversifiés et adaptés à leurs besoins, particulièrement en milieu rural.	<p>en milieu rural</p> <ul style="list-style-type: none"> Épargne mobilisée en % du bilan Offre de produits et services financiers Nombre de MPE ayant accès au crédit 	<p>estimé 2010)</p> <ul style="list-style-type: none"> PROCAPEC : 101% Autres IMF : 26% UNCACEM : 7% À déterminer (audit organis. - action 3.3.1) Non disponible 	<ul style="list-style-type: none"> Selon le plan d'assainissement (action 3.1.1) % croissant d'année en année % croissant d'année en année Offre de produits et services améliorée (jeunes, femmes, MPE) Cibles de la SNMPE 2012-2016 	<p>chargée de la microfinance</p> <ul style="list-style-type: none"> BCM BCM BCM Structure institutionnelle chargée de la microfinance Structure institutionnelle chargée du suivi de la SNMPE 2012-2016 		<p>12/2016</p> <ul style="list-style-type: none"> Annuelle Annuelle Annuelle 06/2014 et 12/2016 Annuelle 	chargée de la microfinance