



République du Sénégal
Un Peuple – Un But – Une Foi

**MINISTRE DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES,
DE L'ENTREPRENARIAT FEMININ ET DE LA MICROFINANCE
(MPMEEFMF)**

MICROFINANCE

Lettre de Politique sectorielle

Stratégie et plan d'action 2005 - 2010

**Document validé
par l'atelier national des 14 et 15 décembre 2004**

Table des matières

Table des matières	2
Sigles et abréviations	4
1. Introduction Générale	5
1.1. Concept et Vision	7
1.1.1. Concept de microfinance	7
1.1.2. Situation mondiale	8
1.1.3. Situation dans l'UEMOA	8
1.1.4. Microfinance et OMD	10
1.1.5. Approche sectorielle	10
1.2. Processus participatif	10
1.2.1. Principales étapes	10
1.2.2. Conception et élaboration du document	12
1.2.3. Approbation et diffusion	14
1.2.4. Mise en œuvre	14
1.3. Structure du Document	14
2. Contexte Général	14
2.1. Géographie, population et découpage administratif	15
2.2. Contexte socio-économique et politique	15
2.3. Politiques macro-économiques	15
2.4. Pauvreté et politiques mises en œuvre	16
2.5. Situation du secteur financier et bancaire	16
3. Analyse du secteur de la microfinance	17
3.1. Description du secteur	17
3.1.1. Typologie des institutions et modalités d'intervention	17
3.1.2. Situation au 31 décembre 2003 : Résultats et poids des grands réseaux	17
3.1.3. Professionnalisation des institutions : atouts et contraintes	19
3.1.4. Viabilité et pérennité	20
3.1.5. Finance rurale : situation, contraintes et opportunités	21
3.2. Environnement légal et réglementaire	21
3.2.1. Situation juridique des IMF : problèmes et aménagements souhaités	21
3.2.2. Contrôle et supervision des IMF	22
3.2.3. Dispositifs réglementaires non spécifiques aux IMF	22
3.3. Options du Gouvernement et cadre institutionnel	22
3.3.1. Options du Gouvernement	22
3.3.2. Tutelle des IMF	23
3.3.3. Promotion des IMF	24
3.3.4. Coordination et concertation	24
3.3.5. Défense des intérêts et moralisation de la profession	24
3.4. Offre de produits et services de microfinance	25
3.4.1. Activités de crédit	25
3.4.2. Activités de dépôt	25
3.5. Demande de produits et services de microfinance	25
3.6. Microfinance et financement des MPE et PME	26
3.7. Relations entre banques et IMF	27
3.8. Appuis au secteur	28
3.8.1. Principaux programmes des bailleurs de fonds	28
3.8.2. Appuis techniques	28
3.8.3. Actions et programmes de formation	28
4. Contraintes et Faiblesses, Atouts et Opportunités	29
4.1. Contraintes et faiblesses	29
4.2. Atouts et opportunités	30
4.3. Opportunités d'investissement	30
5. Politique nationale de microfinance	32
5.1. Principes généraux	32
5.2. Rôles des acteurs	32

6. Stratégie nationale de microfinance	34
6.1. Justification et bien fondé.....	34
6.2. Vision de développement.....	35
6.3. Objectifs et finalité.....	35
6.4. Objectifs immédiats	35
6.5. Axes stratégiques	35
6.5.1. Axe stratégique 1 : Amélioration de l'environnement légal et réglementaire pour un développement sécurisé du secteur	35
6.5.2. Axe stratégique 2 : Offre viable et pérenne de produits et services adaptés, diversifiés et en augmentation, notamment dans les zones non encore couvertes par des IMF professionnelles ..	36
6.5.3. Axe stratégique 3 : Articulation renforcée entre IMF et Banques, favorisant le financement des MPE et PME, et une intégration du secteur de la microfinance au secteur financier	36
6.5.4. Axe stratégique 4 : Un cadre institutionnel permettant une gestion articulée et concertée du secteur et de la politique sectorielle	37
6.6. Impacts attendus.....	38
6.7. Résultats attendus	38
6.8. Mise en œuvre	38
6.8.1. Quelques principes	38
6.8.2. Le plan d'action	39
6.8.3. Rôles et responsabilités des principaux acteurs	39
6.8.4. Les actions de renforcement des capacités	40
6.8.5. Opérationnalisation de la Politique Sectorielle.....	41
Annexe 1 : Données statistiques sur les réseaux et systèmes significatifs au 31 décembre 2003.....	43
Annexe 2 : Estimation de la demande potentielle : période 2005 - 2010	44
Annexe 3 : Plan d'action 2005 - 2010	46

Sigles et abréviations

ACEP	Alliance du Crédit et d'Épargne pour la Production
AFD	Agence Française de développement
AGETIP	Agence d'Exécution des travaux d'Intérêts Publics
APIMEC	Association Professionnelle des Institutions Mutualistes d'Épargne et de Crédit
ASACASE	Association Sénégalaise Pour l'Appui et la Création d'Activités Socio-Economiques
AT/ CPEC	Assistance Technique aux Caisses Populaires d'Épargne et de Crédit
BCEAO	Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BRVM	Bourse Régionale de Valeurs Mobilières
	Programme de renforcement des Capacités des Institutions de Microfinance en Afrique Francophone
CAPAF	
CEC	Caisse d'Épargne et de Crédit
CEDEAO	Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CGAP	Groupe Consultatif d'Assistance aux Pauvres
CMD	Crédit Municipal de Dakar
CMS	Crédit Mutuel du Sénégal
CNCAS	Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal
CONACAP	Conseil National Pour la Promotion et le Développement
CRS	Catholic Relief Service
DID	Développement International Desjardins
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
FCB	Fonds de Contrepartie Belge
FCSS	Fonds de Contrepartie Sénégal-Suisse
FDEA	Femme Développement Entreprise en Afrique
FENAGIE	Fédération Nationale des Groupements d'Intérêts Economique de Pêche
FPE	Fonds de Promotion Economique
GEC	Groupement d'Épargne et de Crédit
GVEC	Groupement Villageois d'Épargne et de Crédit
IMF	Institutions de Microfinance
MEC	Mutuelle d'Épargne et de Crédit
MECMU	Mutuelle d'Épargne et de Crédit de la Municipalité de Dakar
PAME	Programme d'Appui à Micro – Entreprise
PNLP	Programme National de Lutte contre la Pauvreté
PROFEMU	Programme des Femmes en Milieu Urbain
RECEC	Réseau des caisses d'Épargne et de Crédit des Femmes de Dakar
REMECU	Réseau de Mutuelles d'Épargne et de Crédit de l'UNACOIS
SFD	Systèmes Financiers Décentralisés
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
UMEC	Union des Mutuelles d'Épargne et de Crédit
UMECU	Union des Mutuelles d'Épargne et de Crédit de l'Unacois
UM / PAMECAS	Union des Mutuelles du Partenariat pour la Mobilisation de l'Épargne et le Crédit au Sénégal

Résumé

Contexte

- i. Le Sénégal s'étend sur une superficie de 196.192 km² et compte une population estimée en 2004 à 10,1 millions d'habitants. La population connaît une croissance très rapide. L'urbanisation se développe rapidement avec le phénomène de l'exode rural. Le pays est subdivisé en 11 régions, 34 départements, 67 communes 103 arrondissements et 320 communautés rurales.
- ii. L'effet cumulatif des politiques macroéconomiques prudentes et des réformes structurelles fondées sur les principes de l'économie de marché a permis un développement stable du secteur financier au cours de ces dernières années.
- iii. Cependant, malgré les avancées en terme de croissance économique, la lutte pour la survie et l'accès aux services sociaux de base constitue un défi majeur pour plus de la moitié de la population.

Etat du secteur de la microfinance : contraintes, atouts et opportunités

- iv. Depuis son émergence à la fin des années 80, le secteur de la microfinance au Sénégal est en pleine croissance. Aujourd'hui, on compte plus de 700 structures financières décentralisées reconnues (mutuelles de base, groupements d'épargne et de crédit et structures signataires de convention). Ces structures offrent des services et produits financiers à des populations actives à divers niveaux et secteurs de l'économie nationale contribuant ainsi à la croissance économique et à la lutte contre la pauvreté.
- v. Sur la période 1993 – 2003, le secteur a connu une progression fulgurante en termes de nombre de structures et de volume d'opérations. On est ainsi passé de 18 structures à 724 (MEC, GEC et systèmes sous convention). Cependant la répartition des IMF sur le territoire est déséquilibrée. On observe des zones de forte concentration (Dakar et Thiès : 40% des SFD) et des zones peu touchées (Diourbel, Fatick, Kolda, Matam et Tambacounda).
- vi. Au 31 décembre 2003, le secteur avait atteint les principaux résultats suivants :
 - un nombre de bénéficiaires de 510 883 ;
 - un volume de crédit de 57,8 milliards FCFA ;
 - un encours de crédit s'élevant à 37,2 milliards FCFA pour les 7 réseaux constitués ;
 - un encours de dépôts de 42,1 milliards FCFA ;
 - des créances en souffrance de l'ordre de 1 milliard FCFA pour les 7 réseaux.
- vii. Malgré sa remarquable croissance au cours des dernières années, le secteur est confronté à un certain nombre de contraintes et souffre de faiblesses susceptibles de freiner son développement. La professionnalisation des institutions est un des enjeux les plus préoccupants.
- viii. Mais le secteur dispose de nombreux atouts (dynamisme des acteurs, volonté affichée du Gouvernement, engagement des bailleurs de fonds...) et présente des opportunités d'investissement dans les domaines suivants :

- Supervision et contrôle des IMF en vue d'une sécurisation du secteur ;
- Promotion du secteur, coordination et concertation entre les acteurs opérationnels et institutionnels ;
- Professionnalisation des IMF en vue d'assurer une offre viable et pérenne de produits et services de microfinance notamment en zones rurales ;
- Financement et refinancement du secteur permettant la prise en compte des besoins des MPE et PME.

Demande potentielle

- ix. La demande est approchée tant quantitativement que qualitativement. La demande potentielle est importante. Elle a été estimée à 186 milliards FCFA en 2005.

Vision de développement

- x. Au stade actuel du développement du secteur de la microfinance au Sénégal, les principaux acteurs s'accordent, pour les années à venir, sur la vision suivante : **"disposer d'un secteur de la microfinance professionnel, viable et pérenne, diversifié et innovant, intégré au secteur financier, assurant une couverture satisfaisante de la demande du territoire et opérant dans un cadre légal, réglementaire, fiscal et institutionnel adapté"**.

Objectifs et finalité

- xi. L'objectif de développement est de favoriser l'accès à des services de microfinance viables et durables à une majorité des ménages pauvres ou à faibles revenus et des micro - entrepreneurs sur l'ensemble du territoire d'ici à 2015, grâce à des IMF viables s'intégrant dans le système financier national. L'accès accru et pérenne aux services financiers contribuera à la réduction de la pauvreté et à la promotion de l'emploi. Il devra permettre aux ménages et aux entrepreneurs d'améliorer leurs revenus et leurs conditions d'existence.

Axes stratégiques

- xii. Cette vision peut se traduire par les axes stratégiques ci-dessous :
- Amélioration de l'environnement légal et réglementaire pour un développement sécurisé du secteur ;
 - Offre viable et pérenne des produits et services adaptés, diversifiés et en augmentation, notamment dans les zones non couvertes par des IMF professionnelles ;
 - Articulation renforcée entre IMF et Banques, favorisant le financement des MPE et PME, et une intégration du secteur de la microfinance au secteur financier ;
 - Un cadre institutionnel permettant une gestion articulée et concertée du secteur et de la politique sectorielle.

1. Introduction Générale

1.1. Concept et Vision

1.1.1. Concept de microfinance

1. La microfinance fait référence à l'offre de services financiers aux populations pauvres et à faibles revenus, qui ont peu ou n'ont pas accès aux services financiers bancaires, dans le but de satisfaire les besoins de leur ménage ou de leurs activités économiques et professionnelles. Les services financiers dont il s'agit ici sont principalement de deux types, épargne et crédit, auxquels s'ajoutent maintenant les assurances et les services de transfert.
2. Une institution de microfinance est une entreprise financière qui doit, à terme, couvrir ses dépenses et dégager une marge sans appui extérieur pour être viable et continuer à offrir ses services. Par ailleurs, les clients des institutions de microfinance ont besoin des services financiers pour, entre autre, sécuriser leurs disponibilités et mener principalement des activités économiques.
3. Cependant, au-delà de leur fonction d'intermédiation financière, de nombreuses institutions de microfinance (IMF) jouent un rôle d'intermédiation sociale à travers notamment les modalités suivantes : groupes de solidarité, formation des clients, renforcement de la confiance en soi, participation à la gestion...
4. Les études d'impact et les expériences accumulées ont fait évoluer le concept et confirmer un certain nombre de principes et d'acquis parmi lesquels¹ :
 - la microfinance constitue un puissant instrument dans la lutte pour la réduction de la pauvreté ;
 - l'accès, de manière durable, d'un grand nombre de pauvres à des produits et services financiers, requiert l'atteinte par les IMF de l'autosuffisance financière ;
 - l'intégration de la microfinance dans le secteur financier global est une condition de développement de sa portée ;
 - les pauvres ont besoin, non seulement de crédit, mais aussi d'une variété d'autres services financiers tels que l'épargne, les services de paiement, l'assurance... ;
 - le crédit n'est pas toujours approprié pour toutes les situations : des catégories de personnes qui ne disposent d'aucun revenu, ni de moyens de remboursement de prêts, ont certainement besoin d'autres formes d'appui avant d'être éligibles au crédit ;
 - le renforcement des capacités (institutionnelles et humaines) constitue un défi majeur du secteur de la microfinance ;
 - les systèmes d'information de gestion constituent des impératifs pour tous les acteurs dans l'optique de la viabilité et de la maîtrise des risques ;
 - le rôle des gouvernements est important dans la création d'un environnement favorable au développement du secteur.

¹ Ces principes généraux développés par le Groupe Consultatif d'Assistance aux Pauvres (CGAP) ont été endossés par le sommet du G8 de juin 2004.

1.1.2. Situation mondiale

5. Bien que l'on ait assisté, ces dernières années, à une forte croissance des institutions de microfinance (IMF) de par le monde, la demande de services de microfinance reste largement insatisfaite. En effet, sur une demande globale estimée à 500 millions de familles, seules 30 millions seraient touchées en 2002. Sur les continents, la couverture est très inégale. En Asie : 9,3% des familles les plus pauvres seraient touchées contre seulement 6% en Amérique Latine et en Afrique.

1.1.3. Situation dans l'UEMOA²

6. Dans la région de l'UEMOA, Les pratiques d'épargne et de crédit (tontines, clubs d'épargne, caisses de solidarité, fonds rotatifs, coopératives d'épargne et de crédit) ont des origines lointaines. Cependant, la microfinance, en tant que secteur organisé, et sa contribution au développement économique ne sont reconnues qu'il y a une quinzaine d'années.
7. Les organisations qui opèrent dans le secteur peuvent être classées en trois catégories :
 - les institutions d'épargne et de crédit ;
 - les expériences de crédit direct ;
 - les Projets à volet crédit et les ONG qui ne font pas du crédit leur activité principale.
8. D'après les données de la Direction des Systèmes Financiers décentralisés de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (DSFD/BCEAO), le secteur a évolué comme suit au cours de la période 1993 – 2003 :
 - le nombre d'institutions a été multiplié par 6 atteignant 620 au 31 décembre 2003 ;
 - le nombre de points de services (caisses de base, agences et bureaux...) est passé de 1136 à 2597 ;
 - le nombre de clients/membres servis par ces institutions qui était de moins de 313 000 en 1993 a atteint 4 millions en décembre 2003 ;
 - les dépôts collectés passent de 12,8 milliards FCFA en 1994 à 204,7 milliards FCFA à fin 2003 ;
 - les prêts octroyés par ces institutions ont été multipliés par 10 au cours de la période considérée passant de 19,4 milliards à 200 milliards FCFA ;
 - des crédits en souffrance atteignent 8% de l'encours au 31 décembre 2003.
9. Les Institutions de Microfinance (IMF) de la région UEMOA sont majoritairement des coopératives d'épargne et de crédit (Coopec). Ensemble, ces Coopec concentrent 87% des 4 millions de clients touchés en 2003, gèrent 95% des dépôts et 80% des encours de crédit. Dix (10) IMF sur les 620 recensées en 2003 disposent de 80% des dépôts collectés et des opérations de crédit dans la région. Dans chaque pays de l'union, une ou deux institutions représentent plus de 50% des activités du secteur.
10. Dans la zone UEMOA, le secteur de la microfinance est régi par une loi sur les structures mutualistes d'épargne et de crédit, adoptée au niveau de chaque pays sur la base du

² L'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) regroupe huit pays (Bénin, Burkina, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo) de l'Afrique de l'Ouest. Ces pays s'étendent sur une superficie totale de 3 516 200 km² et comptaient en 2001 environ 73,5 millions d'habitants. Le taux de croissance de la population au sein de cette union varie entre 1,9% et 3,3%.

cadre général de la législation dite loi "PARMEC", et ses décrets d'application³. Dans le cadre de cette réglementation, les structures mutualistes peuvent être agréées et leurs institutions de base reconnues par les ministères des finances, sur la base de demandes examinées par les cellules de suivi des SFD desdits ministères avec la collaboration de la BCEAO.

11. Cette loi a pour objectifs :

- la protection des déposants en vue d'accroître la crédibilité des institutions et partant, d'augmenter leur capacité de mobilisation de l'épargne ;
- la sécurité des opérations par l'instauration de règles prudentielles propres à prévenir des abus pour préserver la viabilité des institutions ;
- le renforcement de la capacité et de l'autonomie financière de ces institutions par leur regroupement en réseau.

12. Elle a été depuis son adoption un outil majeur de développement de la microfinance en Afrique de l'Ouest en sécurisant la collecte de l'épargne, en aidant à la maîtrise de la gestion de crédit et en contribuant à la professionnalisation des IMF.

13. Les structures non mutualistes peuvent signer des conventions avec le ministère chargé des finances pour mener leurs opérations. Afin d'exercer le suivi, le contrôle et la tutelle des SFD, les ministères des finances des pays membres se sont dotés de cellules de suivi et de contrôle.

14. Le cadre réglementaire a été complété par les instructions de la BCEAO relatives au contenu et aux modalités de collecte et d'organisation de l'information financière concernant les SFD. Cependant, il suscite des controverses relatives notamment à l'orientation mutualiste et ses incidences institutionnelles d'une part, et au taux d'usure⁴ et ses conséquences sur la viabilité des IMF d'autre part.

15. Malgré des avancées régionales significatives en termes de clientèle, de collecte de l'épargne et d'allocation de crédit, le secteur se trouve confronté aux défis suivants, touchant davantage les grands réseaux mutualistes :

- la maîtrise de la croissance et l'application des principes de bonne gouvernance ;
- une meilleure organisation comptable et financière pour disposer de systèmes d'information et de gestion performants ;
- la formation et l'élaboration d'outils performants de contrôle ;
- la qualité et le développement de l'offre de services ;
- la recherche de la viabilité et de la pérennité.

16. C'est pourquoi, des grands réseaux mutualistes se regroupent et tentent de trouver en commun des leviers techniques et financiers pouvant leur permettre de développer leur marché respectif à travers une offre de produits et services diversifiés et rentables.

17. En outre, à l'initiative de la DSFD/BCEAO, une mobilisation générale des intervenants dans le secteur s'organise pour trouver des solutions adaptées à la situation de crise que

³ Par ce nom générique usuel, il faut entendre l'ensemble des lois nationales et décrets d'application élaborés par chaque pays sur la base du document adopté sur la législation des mutuelles d'épargne et de crédit dans le cadre de l'exécution du Programme d'Appui à la Réglementation sur les Mutuelles d'Epargne et de Crédit (PARMEC).

⁴ La loi sur l'usure a fixé le taux d'usure à 18% pour les banques et établissements financiers et à 27% pour les IMF.

connaissent certains de ces grands réseaux. Dans son nouveau programme régional en cours d'élaboration, la DSFD/BCEAO met l'accent sur les trois volets suivants : réglementation, supervision et information.

18. Grâce à l'appui de nombreux bailleurs de fonds, l'organisation du secteur se poursuit dans tous les pays de l'UEMOA. Des politiques et stratégies nationales se mettent en place avec comme objectif principal l'intégration du secteur de la microfinance dans le secteur financier national et comme objectifs spécifiques :

- la reconnaissance et la moralisation de la profession ;
- la diffusion des meilleures pratiques ;
- la professionnalisation des institutions ;
- une plus grande contribution du secteur à la lutte contre la pauvreté ;
- la recherche de la pérennité des institutions ;
- une meilleure coordination des interventions.

1.1.4. Microfinance et OMD

19. Même si l'impact de la microfinance reste globalement limité, des études et recherches montrent qu'elle représente un outil important de lutte contre la pauvreté et doit être considérée comme une des stratégies en vue d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) notamment la réduction de moitié de la pauvreté d'ici à 2015. Le Groupe Consultatif d'Assistance aux Pauvres (CGAP) a tout récemment montré que la microfinance, par le biais des services financiers durables qu'elle fournit aux pauvres, contribue à l'atteinte de ces objectifs. En effet, l'accès aux services financiers constitue une base à partir de laquelle d'autres besoins peuvent être satisfaits : santé, éducation, conseils de nutrition, autonomisation des femmes...

1.1.5. Approche sectorielle

20. Aujourd'hui, il est de plus en plus admis au sein de la communauté des bailleurs de fonds que l'intégration de la microfinance au secteur financier global est une condition nécessaire de sa contribution efficace au développement et à la réduction de la pauvreté (Cf. **Encadrés 1 et 2**).

1.2. Processus participatif

1.2.1. Principales étapes

21. Depuis son émergence à la fin des années 80, le secteur de la microfinance au Sénégal a bénéficié de plusieurs appuis techniques et financiers de l'Etat et des partenaires au développement qui lui ont permis d'entrer dans la phase d'expansion. Pour permettre au secteur de poursuivre sa croissance et d'entrer dans une phase de consolidation (Cf. **Encadré 3**), les acteurs concernés ont exprimé leur souhait de réaliser un diagnostic approfondi pour identifier les contraintes, les opportunités et les perspectives du développement de ce secteur.

22. Sous l'égide de la cellule AT/CPEC du Ministère de l'Economie et des Finances, des journées de concertation sur la microfinance se sont tenues les 22 et 23 octobre 2002 suivies de l'atelier de planification sur la méthode ZOPP du 19 au 22 novembre 2002.

Encadré 1 **Microfinance et Approche Sectorielle**

L'approche dite sectorielle du développement de la microfinance a pour objectif principal de renforcer le système financier global par l'intégration du secteur de la microfinance afin de garantir pour les pauvres et les ménages à faibles revenus, un accès durable aux services financiers. L'intégration de tous les sous-segments du secteur financier est une condition nécessaire du développement, mais elle n'est pas suffisante. D'où la nécessité que le système financier intégré puisse être constitué d'institutions viables et pérennes fournissant des services aux populations de toutes catégories.

Cette approche s'appuie sur le développement d'une politique et d'une stratégie nationales reflétant la commune vision de tous les partenaires d'une intégration du secteur de la microfinance dans le secteur financier formel et commercial. Elle prend en compte la situation socio – économique et politique. Elle est centrée sur le développement de la capacité locale concernant l'environnement plus particulièrement le cadre légal et réglementaire, les institutions, les mécanismes de financement, les services d'appui au secteur tels que les structures juridiques, de comptabilité et d'audit, les centrales de risques, les possibilités de formation et de renforcement institutionnel, le degré de structuration de la profession..., afin que les services financiers aux populations pauvres et à faibles revenus intègrent sur une base non subventionnée et permanente le secteur financier formel.

En visant à faire de la microfinance non pas un secteur en marge du système financier global mais une partie intégrante de ce système, l'approche sectorielle est au cœur du développement. En effet, elle favorise, à travers son objectif et sa démarche, la jonction entre la microfinance et le développement aux trois niveaux suivants :

- l'accès des pauvres et ménages à faibles revenus aux services financiers durables ;
- la création d'institutions de microfinance viables et pérennes ;
- l'insertion des IMF dans le système financier global.

Encadré 2 **Microfinance et Réduction de la Pauvreté**

Les produits et services de microfinance entraînent notamment par le crédit, un effet de levier sur l'activité économique des ménages. De façon générale, ces services financiers (crédit, épargne, assurance...) constituent des outils de gestion, de réduction et de partage de risques. Ils contribuent également au renforcement des liens sociaux.

L'accès permanent des populations pauvres à des services financiers les aide à réduire leur vulnérabilité. Mais la microfinance n'est pas une panacée. Elle n'est pas la solution miracle capable à elle seule d'éliminer la pauvreté. Dans un contexte économique favorable, la microfinance constitue un outil adapté pour améliorer les conditions de vie des pauvres qui ne sont pas en mesure d'exploiter les opportunités économiques faute de moyens financiers.

En contribuant à l'augmentation des revenus, à la création des revenus et en réduisant les dépendances vis-à-vis des prêteurs informels, la microfinance contribue à la réduction de la pauvreté.

Les besoins en services financiers des populations étant permanents, les institutions de microfinance doivent veiller à la viabilité et à la pérennité de leurs opérations ; cet objectif n'étant pas contradictoire avec celui de la lutte contre la pauvreté.

23. En juillet 2003, un Comité Technique composé de dix (10) membres (Représentants des Ministères Concernés, des IMF et des bailleurs de fonds) a été mis en place pour piloter le processus de la lettre de politique sectorielle. Avec l'accord du sous-groupe des bailleurs de fonds de la microfinance au Sénégal, le PNUD et le FENU ont mis à disposition un Facilitateur Principal dont le mandat est d'animer, sous l'autorité du Comité technique, le processus jusqu'à son terme.
24. A partir de novembre 2003, les principaux praticiens de la microfinance se sont engagés dans une approche sectorielle basée sur une vision commune partagée par tous ces acteurs, y compris les bailleurs de fonds et le Gouvernement, pour un développement optimal du secteur de la microfinance. Partant de cette vision, les acteurs ont développé une politique sectorielle et élaboré une stratégie et son plan d'action. Une Table Ronde regroupant tous ces acteurs, y compris les bailleurs de fonds, sera organisée pour conclure le financement et la mise en œuvre du plan d'action.
25. Lancé le 19 novembre 2003 par un atelier national, le processus a suivi les étapes suivantes :
- diagnostic – pays ;
 - validation du diagnostic par les principaux acteurs ;
 - développement de la politique et de la stratégie nationales ;
 - élaboration du plan d'action et de son budget ;
 - concertation entre les acteurs et répartition des rôles ;
 - promulgation de la loi ou décret pour renforcer le document.

Cinq (05) études ont été réalisées dans le cadre du diagnostic - pays :

- Etude n°1: Analyse du cadre juridique et institutionnel ;
- Etude n°2: Offre et demande de services de microfinance en milieu urbain et rural ;
- Etude n°3: Mécanismes de financement du secteur ;
- Etude n°4: Microfinance: viabilité et lutte contre la pauvreté ;
- Etude n°5: Microfinance et financement des PME et MPE.

26. Conformément au programme du processus, des ateliers inter - régionaux de validation du diagnostic se sont tenus du 15 au 26 septembre à Kolda, Matam, Diourbel et Thiès. Ces ateliers régionaux ont été animés par le Comité Technique du processus.

27. Les objectifs spécifiques des ateliers régionaux étaient les suivants :

- discuter du diagnostic (synthèse des études réalisées dans le cadre du processus) en vue de sa validation ;
- proposer les grandes lignes de la politique nationale de microfinance ;
- proposer des axes stratégiques de développement du secteur.

Les résultats de ces ateliers régionaux ont alimenté le présent document.

1.2.2. Conception et élaboration du document

28. Sur la base des résultats des études et des conclusions et recommandations des ateliers inter – régionaux, le Facilitateur Principal a produit une première version du document qui a été discutée et améliorée courant novembre 2004 avant distribution aux principaux acteurs pour validation lors de l'atelier national.

29. Les 14 et 15 décembre 2004, s'est tenu l'atelier de validation de la lettre de politique sectorielle de microfinance. Cet atelier, qui a regroupé une centaine d'acteurs du secteur, a été l'occasion de débattre des axes de la stratégie et du plan d'action y relatif. A l'issue de l'atelier de validation, le Comité technique a établi le budget du plan d'action.

Encadré 3

Les phases de développement du secteur de la microfinance

Pour déterminer l'appui requis en vue de stimuler de façon optimale le développement du secteur de la microfinance, il est intéressant de passer en revue la manière dont la microfinance s'est développée dans des pays qui disposent aujourd'hui d'un secteur de microfinance mature. Quoique chaque pays ait ses propres caractéristiques, on considère généralement que le développement du secteur de la microfinance suit les 4 phases suivantes : démarrage, expansion, consolidation et intégration.

- **Phase de démarrage** : Durant cette phase, les activités de microfinance sont introduites en général sous forme de projets pilotes. Les produits et services financiers sont peu diversifiés. En fait, ils sont dans une phase de test et de développement pour un marché en création. Au niveau des IMF, un accent est mis sur les ressources humaines capables de proposer des méthodologies et modalités de services et produits rentables. Au cours de cette phase, les subventions sont dominantes. On assiste vers la fin de cette période à deux phénomènes : d'une part, des échecs de projets pilotes à cause notamment de la mauvaise qualité de portefeuille de crédit, et d'autre part, la réussite de certaines expériences ayant appliqué des méthodologies adaptées au contexte et des pratiques optimales de microfinance. En résumé, au cours de cette période, la priorité est au développement de produits adaptés à la création d'un marché pour la microfinance.

- **Phase d'expansion** : C'est la phase au cours de laquelle les IMF leaders se préoccupent d'élargir la gamme de leurs opérations et de leur clientèle. Leur réussite leur permet de monopoliser une grande part du marché potentiel. D'autres IMF s'inspirent et copient leurs méthodologies. L'accent est mis sur le développement des activités et des démarches des IMF sur la mobilisation des ressources pour financer la croissance. L'expansion du secteur permet de réaliser des économies d'échelle et des résultats d'exploitation positifs. Les IMF continuent de bénéficier de subventions pour le renforcement institutionnel mais elles recourent à des prêts souples des banques, des bailleurs de fonds et de certains investisseurs pour financer leur croissance. On observe au cours de cette phase que la demande en produits et services financiers est importante mais largement insatisfaite. La priorité est au développement des institutions en vue de répondre à cette demande.

- **Phase de consolidation** : C'est la phase au cours de laquelle les IMF leaders se focalisent sur leur viabilité et sur la pérennité de leurs opérations. L'accent est mis sur le renforcement institutionnel. C'est en effet, une étape caractérisée par la formalisation de l'organisation interne des IMF (manuels de procédures et de gestion des produits, SIG...). Le secteur de la microfinance se formalisant, la réglementation du secteur devient nécessaire. La concurrence est vive entre les IMF qui sont obligées d'améliorer leur productivité et d'innover pour conserver et élargir leur part de marché. Les subventions au secteur s'amenuisent et n'interviennent que sur des aspects tels que le renforcement des capacités des principaux acteurs du secteur. Au cours de cette phase, on constate que certaines IMF commencent à intégrer dans leur portefeuille de nouveaux clients (micro et petites entreprises et même PME). La priorité est accordée à l'amélioration de la réactivité aux besoins des clients et à la diversification des produits.

- **Phase d'intégration** : Dans la phase d'intégration, les IMF leaders font partie intégrante du secteur financier formel réglementé par la Banque Centrale et offrent une gamme de produits répondant aux besoins de la majorité des segments du marché. Cette intégration du secteur de la microfinance au secteur financier formel permet l'accélération de la croissance et du développement économique. Les caractéristiques principales de cette phase sont : la transformation des IMF en institutions réglementées et la disparition des subventions pour les IMF. Au cours de cette phase, pendant que les IMF progressent vers la formalisation et la commercialisation afin de pouvoir financer leur croissance et servir à la fois leur clientèle de base et des clients haut de gamme (MPE, PME), les institutions financières formelles (banques et établissements de crédit) sont de plus en plus engagées dans le secteur de la microfinance, en créant des unités ou des départements pour fournir des produits et services à une catégorie de clients considérés comme pauvres et à bas revenus.

1.2.3. Approbation et diffusion

30. Le document (comprenant son plan d'action et son budget) validé par les acteurs a été transmis au Gouvernement pour approbation et diffusion. Une Table Ronde sera ultérieurement organisée. Elle réunira les acteurs opérationnels, le Gouvernement et les bailleurs de fonds en vue de la mobilisation des financements requis et de discuter des modalités de mise en œuvre.

1.2.4. Mise en œuvre

31. La démarche participative et la concertation seront poursuivies dans la mise en œuvre du document approuvé.

1.3. Structure du Document

32. La lettre de politique sectorielle de microfinance comprend les parties suivantes :

- Introduction générale ;
- Contexte général ;
- Analyse du secteur de la microfinance ;
- Contraintes et faiblesses, atouts et opportunités ;
- Politique sectorielle ;
- Stratégie nationale de microfinance

2. Contexte Général

2.1. Géographie, population et découpage administratif

33. Le Sénégal, pays plat situé entre le Sahel au Nord et la grande forêt tropicale, s'étend sur une superficie de 196.192 Km² et compte une population estimée en 2004 à 10,1 millions d'habitants. La densité de population est de 50,9 habitants au Km².
34. La population connaît une croissance très rapide. Les moins de 20 ans représentent 55% de cette population dont le taux annuel de croissance est de 2,8%. Dakar la capitale compte environ 2,5 millions d'habitants soit le quart de la population totale. L'urbanisation se développe rapidement avec le phénomène de l'exode rural.
35. Le pays est subdivisé en 11 régions, 34 départements, 67 communes, 103 arrondissements et 320 communautés rurales.

2.2. Contexte socio-économique et politique

36. Le Sénégal est un pays membre de l'Union Economique et Monétaire Ouest – Africaine (UEMOA) et de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'ouest (CEDEAO).
37. En 2001, 53,9% des ménages vivaient en dessous du seuil de pauvreté. Le PIB nominal s'établissait à cette date à 3 881,1 milliards FCFA. En 2001, la structure de la PIBe reste fortement dominée par les services (55,2%) suivis de l'industrie (26,9%) et de l'agriculture (17,9%). Le taux d'inflation annuel a augmenté de 1,8% en 1997 à 2,3% en 2002.
38. Le Sénégal a entrepris très tôt la libéralisation de sa vie politique et jouit d'une réelle stabilité dans une région en proie à des turbulences politiques entravant le développement économique régional.
39. En matière de bonne gouvernance, le Gouvernement du Sénégal a décidé de lutter contre la corruption en renforçant l'indépendance de la justice et en améliorant son fonctionnement. Il s'est également engagé à assurer une grande transparence dans la gestion publique.

2.3. Politiques macro-économiques

40. Les réformes économiques entreprises au lendemain de la dévaluation du franc CFA survenue en 1994 ont placé l'économie sénégalaise sur le sentier de la croissance. Ces réformes qui constituent la suite du processus d'ajustement structurel engagé depuis 1979 ont visé le rétablissement des conditions d'une croissance économique durable : viabilité de l'économie, réduction de la taille du secteur public, promotion du secteur privé et maîtrise de l'inflation.
41. Les résultats de ces réformes sont perceptibles au niveau de la croissance économique qui suit une trajectoire de l'ordre de 5% l'an, permettant une progression du PIB par habitant de 2,5% en termes réels avec une maîtrise de l'inflation. Cependant, cette croissance demeure vulnérable à plusieurs aléas (socio-politiques, climatiques...).
42. Au niveau du secteur agricole, les réformes mises en œuvre dans le cadre des politiques d'ajustement structurel se sont traduites par le désengagement de l'Etat, la privatisation et la restructuration des entreprises publiques chargées du développement rural et agricole, la responsabilisation des agriculteurs avec un transfert de certaines fonctions

anciennement dévolues aux organismes publics, l'élimination des subventions sur les intrants et le crédit agricole, la libéralisation des prix, des marchés et du commerce des produits agricoles.

43. L'effet cumulatif des politiques macroéconomiques prudentes et des réformes structurelles fondées sur les principes de l'économie de marché a permis un développement stable du secteur financier au cours de ces dernières années.

2.4. Pauvreté et politiques mises en œuvre

44. Malgré les avancées en terme de croissance économique, la lutte pour la survie et l'accès aux services sociaux de base constitue un défi majeur pour plus de la moitié de la population.
45. Le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) sert de cadre de référence d'élaboration des plans sectoriels de développement et des programmes d'investissement.

2.5. Situation du secteur financier et bancaire

46. Les mesures de restructuration prises à la fin des années 80 ont permis d'assainir le secteur financier et bancaire sénégalais. Ce dernier compte aujourd'hui 12 banques et 2 établissements financiers avec 103 agences et environ 1800 employés.
47. Depuis 2001, la stabilité du secteur financier s'est renforcée. Le gouvernement du Sénégal, la BCEAO et les principaux acteurs institutionnels des banques et établissements financiers conduisent régulièrement des réflexions visant le renforcement de la contribution des institutions financières au financement de l'économie.
48. Les réflexions menées dans le cadre du Programme d'Évaluation du Secteur financier (PESF) ont mis en exergue les atouts suivants du secteur financier et bancaire :
- rentabilité structurelle du système bancaire : les opérations de crédit représentent environ 75% du produit net bancaire ;
 - diminution des créances en souffrance brutes au cours de ces dernières années ;
 - importance des crédits à l'économie passant de 486 milliards FCFA en 1999 à 784 milliards FCFA en décembre 2003 ;
 - bancarisation de la population la plus élevée de la sous région UMOA avec un taux de 2,55% et un ratio dépôts sur masse monétaire de près de 76% considéré également comme le plus élevé de la zone UMOA ;
 - élargissement par les banques commerciales de leur clientèle par l'ouverture des guichets PME et des réflexions visant à la constitution des départements ou filiales de microfinance.
49. Cependant, le secteur financier et bancaire doit relever un certain nombre de défis parmi lesquels :
- le coût élevé des crédits au PME par rapport aux conditions offertes aux grandes entreprises ;
 - les difficultés à satisfaire certaines normes prudentielles.

3. Analyse du secteur de la microfinance

3.1. Description du secteur

3.1.1. Typologie des institutions et modalités d'intervention

50. Depuis son émergence à la fin des années 80, le secteur de la microfinance au Sénégal est en pleine croissance. Aujourd'hui, on compte plus de 700 structures financières décentralisées reconnues (mutuelles de base, groupements d'épargne et de crédit et structures signataires de convention). Ces structures offrent des services et produits financiers à des populations actives à divers niveaux et secteurs de l'économie nationale contribuant ainsi à la croissance économique et à la lutte contre la pauvreté.

51. Le secteur comprend trois types d'organisations :

- les institutions à "base de membres" et/ou autogérées, majoritairement mutualistes ;
- les institutions à "base de clients" qui sont des organisations ayant comme activité principale la distribution de crédit et qui ne lient pas le bénéfice de leur prêt à la constitution d'une épargne préalable ;
- les projets à "volet crédit" et les ONG ou associations qui ne font pas du crédit leur activité principale, le crédit étant souvent considéré comme une composante parmi d'autres.

52. La loi n° 95-03 du 05 janvier 1995 et le décret 97-1106 du 11 novembre 1997 s'appliquent aux institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit exerçant leurs activités sur le territoire. Les autres types d'IMF signent des conventions – cadres de 5 ans renouvelables.

53. On peut affiner la typologie ci-dessus par une classification en des catégories suivantes au 31 décembre 2003 :

- les réseaux agréés de MEC au nombre de 7 et regroupant 203 MEC au 31 décembre 2003 ;
- les GEC et MEC isolées au nombre de 509 (401 GEC et 108 MEC) au 31 décembre 2003 ;
- les signataires de convention au nombre de 9 ;
- les volets crédit des projets et les ONG.

54. Les institutions d'épargne et de crédit sont basées sur le rôle central de l'épargne pour alimenter le crédit. Les structures de crédit direct privilégient le crédit comme activité principale sans le lier nécessairement à la constitution d'une épargne préalable. Pour les ONG ou projets à volet crédit, le crédit n'est pas l'activité principale mais une composante parmi d'autres.

3.1.2. Situation au 31 décembre 2003 : Résultats et poids des grands réseaux

55. Sur la période 1993 – 2003, le secteur a connu une progression fulgurante en termes de nombre de structures et de volume d'opérations. On est ainsi passé de 18 structures à 724 (MEC, GEC et systèmes sous convention). Cependant la répartition des IMF sur le territoire est déséquilibrée. On observe des zones de forte concentration (Dakar et

Thiès : 40% des SFD) et des zones peu touchées (Diourbel, Fatick, Kolda, Matam et Tambacounda).

56. Au 31 décembre 2003, le secteur avait atteint les principaux résultats suivants :

- un nombre de bénéficiaires de 510 883 ;
- un volume de crédit de 57,8 milliards FCFA ;
- un encours de crédit s'élevant à 37,2 milliards FCFA pour les 7 réseaux constitués ;
- un encours de dépôts de 42,1 milliards FCFA ;
- des créances en souffrance de l'ordre de 1 milliard FCFA pour les 7 réseaux.

57. Le marché est dominé par les 7 réseaux suivants :

- Alliance de Crédit et d'Épargne pour la Production (ACEP) ;
- Crédit Mutuel du Sénégal (CMS) ;
- Union des Mutuelles du Partenariat pour la Mobilisation de l'Épargne et le Crédit au Sénégal ;
- Réseau des Caisses d'Épargne et de Crédit des Femmes de Dakar (RECEC / FD) ;
- Réseau des Mutuelles d'Épargne et de Crédit de l'Unacois (REMECU)
- Union des Mutuelles d'Épargne et de Crédit (UMEC) ;
- Union des Mutuelles d'Épargne et de Crédit de l'Unacois (UMECU) ;

58. Ces 7 réseaux concentrent au 31 décembre 2003 (Cf. **Annexe 1a** : Données statistiques des réseaux au 31 décembre 2003) :

- 84% des membres/clients dont 35% au CMS, 25% à l'UM-PAMECAS et 7% à l'UMECU ;
- 87% de l'encours d'épargne dont 49% par le CMS, 18% par l'UM-PAMECAS et 12% par l'UMECU ;
- 86% du volume de crédit dont 30% par l'ACEP, 22% par le CMS, 16% par l'UMECU et 15% par l'UM-PAMECAS.

59. Les 9 signataires de convention sont les suivants :

- Actions Plus ;
- Association Sénégalaise pour l'Appui et la Création d'Activités Socio - Economiques (ASACASE) ;
- Christian Children Food (CCF) ;
- Conseil National Pour la Promotion et le Développement (CONACAP) ;
- Catholic Relief Service (CRS) ;
- Femme Développement et Entreprise en Afrique (FDEA) ;
- Fédération Nationale des Groupements d'Intérêt Economique de Pêche (FENAGIE - Pêche) ;
- Programme d'Appui à la Micro-Entreprise de l'AGETIP (PAME / AGETIP) ;
- SAFEFOD.

60. Ces 9 organisations représentent 4% des dépôts et 7% de l'encours de crédit (**Annexe1b** : Données statistiques des signataires de convention au 31 décembre 2003).

61. Ainsi, malgré l'importance de leur nombre, les GEC, MEC isolées (plus de 500) et ONG intervenant dans le secteur représentent moins de 10% des dépôts et 7% des crédits octroyés. Cette situation ne prend pas en compte les Clubs de Solidarité et de

Développement (CSD) qui se sont constitués ces deux dernières années à partir des Groupements Féminins (GF).

62. Même si ces CSD gèrent des opérations de microfinance notamment à partir de subventions et dons du Gouvernement, les acteurs professionnels du secteur les considèrent comme des relais des pouvoirs politiques. Dans cette optique, leur prolifération peut compromettre les efforts de professionnalisation de tout le secteur. Leur nombre n'est pas connu avec exactitude mais on estime qu'il se situerait autour de 6000 au 31 décembre 2003, soit, à raison de 10 femmes par CSD, un total de membres de 60 000.

3.1.3. Professionnalisation des institutions : atouts et contraintes

63. Le professionnalisme des réseaux et la solidité financière d'au moins quatre d'entre eux constituent la force motrice du secteur et masquent les insuffisances en matière de gestion des GEC, des MEC isolées et des structures signataires de convention. Les domaines suivants sont concernés :

- Ressources humaines ;
- SIG ;
- Plans d'affaires ;
- Contrôles interne et externe.

Ressources humaines

64. Même si les ressources humaines des IMF sont de plus en plus compétentes en raison notamment du recrutement par les grands réseaux du personnel qualifié et expérimenté, les niveaux de qualification des agents opérationnels (gérants, inspecteurs et auditeurs internes...) sont en général faibles et inadaptés à leurs rôles et responsabilités. En outre, les GEC et MEC isolées ne disposent pas de moyens pour recruter des agents qualifiés et couvrir des frais de formations pourtant indispensables à une maîtrise de la gestion des opérations. Par ailleurs, l'absence d'une convention collective interprofessionnelle concernant ce secteur est parfois source de conflits sociaux.

Système d'Information de Gestion (SIG)

65. Seules deux à trois IMF disposent de SIG adéquat. De façon générale la gestion des informations est souvent manuelle. Il découle de cette situation, une absence d'information fiable et à temps. Parmi les facteurs explicatifs de l'absence de SIG adéquat, on distingue : l'absence de manuel de procédures et d'outils de gestion adaptés, le développement non maîtrisé des opérations, le faible niveau d'informatisation, l'absence de logiciel adapté.

Plans d'affaires

66. La nécessité des plans stratégiques de développement ou plans d'affaires s'est imposée aux grands réseaux. Cependant, leur élaboration et leur actualisation demeurent tributaires pour la plupart de la disponibilité de ressources humaines et financières. Seuls 3 des 7 réseaux et 2 des 9 signataires de convention disposent de plans d'affaires opérationnels. Les autres IMF incluant les GEC et MEC isolées n'affichent pratiquement aucune vision de développement de leurs activités.

Contrôles interne et externe

67. L'absence ou l'insuffisance de contrôle interne et externe des IMF constitue une de leurs grandes faiblesses et pose autant le problème de la fiabilité des opérations que celui des risques financiers pour elles-mêmes et pour leurs membres/clients. La prise de conscience de l'importance du contrôle existe de plus en plus au sein des IMF, mais peu d'entre elles ont pu y consacrer des moyens appropriés.

3.1.4. Viabilité et pérennité

68. Le passage d'une offre temporaire à une offre permanente et durable de services financiers adaptés exige des constructions qui parviennent à se passer des subventions. Pour assurer leur viabilité financière, les IMF doivent agir sur les paramètres suivants :

- un volume d'activités suffisant ;
- un différentiel entre taux débiteur et créditeur élevé pour couvrir les charges ;
- une maîtrise des charges et des impayés ;
- une bonne sécurisation de l'encaisse et du patrimoine physique.

69. Cependant, outre les indicateurs quantitatifs ci-dessus, certains indicateurs qualitatifs influencent la viabilité financière. Il s'agit notamment de la gouvernance, du SIG et de l'approche commerciale.

70. Au Sénégal comme dans les pays de l'UEMOA, l'analyse de la viabilité financière des IMF fait face à des contraintes liées à l'absence de plans d'affaires opérationnels et au manque d'informations financières fiables. Sur la base des données disponibles, l'analyse de la viabilité des IMF fait ressortir trois situations distinctes :

- **une solidité financière de trois réseaux** (ACEP⁵, CMS, PAMECAS) construite sur plus d'une dizaine d'années avec certes des appuis financiers de bailleurs de fonds et du Gouvernement mais aussi grâce au professionnalisme de ses acteurs. Ainsi, aux côtés de l'ACEP, IMF structurellement rentable depuis quelques années (autonomie financière : 164,3% en décembre 2003), le CMS et l'UM-PAMECAS sont des institutions autosuffisantes financièrement ;
- **une tendance marquée des autres réseaux et de certains signataires de convention à créer les bases de la viabilité de leurs opérations** en misant notamment sur le professionnalisme. Mais les insuffisances dans l'organisation constituent des freins à l'atteinte rapide de l'autosuffisance opérationnelle et financière ;
- **des GEC et MEC peu portés à la viabilité de leurs opérations** en raison notamment des insuffisances organisationnelles et d'orientation stratégique. Pour la majorité de ces structures, le salut se trouve dans une intégration à des réseaux performants ou leur constitution en réseaux pour disposer de potentiel et de masse critique en vue de répondre aux besoins de leurs marchés.

71. En outre, le secteur ne dispose pas d'un code de déontologie. L'APIMEC devra y travailler.

⁵ Pour simplifier, ACEP est classée dans la catégorie des réseaux mutualistes d'épargne et de crédit bien que sa configuration et sa structuration ne s'y prêtent pas.

3.1.5. Finance rurale : situation, contraintes et opportunités

72. En dépit des efforts conjoints du Gouvernement et des bailleurs de fonds pour un maillage du territoire national, la finance rurale – services financiers en milieu rural – continue d’occuper une place négligeable dans le secteur de la microfinance.
73. La forte concentration des IMF en zones urbaines (Dakar et Thiès notamment) et l’importance du commerce dans les volumes de crédit octroyés entraînent une marginalisation de fait des zones rurales.
74. Les contraintes de l’implantation des IMF en milieu rural identifiées sont les suivantes : absence d’infrastructures de base, analphabétisme, enclavement, risques liés notamment aux activités agricoles, absence de produits et services financiers adaptés aux besoins des populations en milieu rural.
75. Pourtant les opportunités existent : l’épargne rurale non négligeable, l’épargne des émigrés, les besoins importants des entreprises rurales individuelles et collectives, la cohésion sociale en milieu rural.

3.2. Environnement légal et réglementaire

3.2.1. Situation juridique des IMF : problèmes et aménagements souhaités

76. Au 31 mai 2004, la cellule AT/CPEC a recensé :

- 346 mutuelles d’épargne et de crédit (MEC) comprenant les institutions de base des réseaux ;
- 7 réseaux ou structures faîtières (ACEP, CMS, UM-PAMECAS, UMEC, UMECU, REMECU, RECEC) ;
- 362 groupements d’épargne et de crédit (GEC) ;
- 9 structures sous convention (ACTIONS PLUS, ASACASE, CCF, CONACAP, CRS, FDEA, FENAGIE - Pêche, PAME/AGETIP, SAFEFOD).

77. Les contraintes auxquelles sont confrontées les IMF sont les suivantes :

- Pour les structures sous convention : la durée de la convention limitée à cinq (5) ans (renouvelable) empêche toute projection sur le long terme. Cette situation est également source de fragilité et d’insécurité pour les structures concernées, d’autant que les conditions de renouvellement ne sont pas précisées ;
- Les GEC sont reconnus mais pas agréés. Ils n’ont donc pas de personnalité juridique ;
- La zone de couverture géographique d’une institution de base : faut-il la réglementer pour une meilleure gestion des risques ?

78. Les aménagements souhaités concernent :

- La durée de la convention : durée illimitée après un premier renouvellement ;
- La limitation de la durée de reconnaissance des GEC pour les obliger à se muer en MEC et se constituer en réseau ou s’affilier à des réseaux existants. Du reste les dispositions permettant la mutation des GEC en MEC sont contenues dans la "loi PARMEC" ;
- La définition d’un cadre normatif applicable aux GEC permettant : la sécurisation des opérations des membres et la gestion des relations entre élus et employés.

3.2.2. Contrôle et supervision des IMF

79. Le contrôle interne des IMF est déficient en raison de l'absence d'outils de gestion performants et d'insuffisance de formation des élus et des agents responsables du contrôle

80. La supervision et le contrôle externe assurés par l'AT/CPEC sont insuffisants et limités à certaines institutions des régions (Dakar et Thiès notamment). En 2003, à peine 10% des IMF ont été contrôlées. La décentralisation de cette cellule a été souhaitée pour accroître sa présence sur le terrain.

3.2.3. Dispositifs réglementaires non spécifiques aux IMF

81. Les dispositifs réglementaires non spécifiques aux IMF incluent :

- la loi portant réglementation bancaire, en ce sens qu'elle régit, sauf dérogation, les organes financiers dont peut se doter tout réseau, sous forme de société à capital variable obéissant à l'article 11 de la loi 95 – 03 ;
- les actes uniformes du traité de l'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA) signés le 17 octobre 1993 à Port – Louis (Maurice), notamment les actes sur le droit des sociétés commerciales et des groupements d'intérêt, les sûretés et les redressements et les liquidations ;
- la loi sur l'usure fixant le taux d'usure à 18% pour les banques et établissements financiers et à 27% pour les IMF.

82. Les autres dispositifs non spécifiques concernent :

- le droit du crédit : il se caractérise par un formalisme contraignant lié au contrat de crédit et par la question des taux d'intérêt sur prêts qui devront être dé plafonnés pour les SFD émergentes ;
- le droit des garanties : il se caractérise par son inadaptabilité au secteur de la microfinance qui entraîne une sous utilisation et une mauvaise prise des garanties prévues dans le cadre de l'OHADA, d'où le recours préconisé à d'autres techniques de garanties ;
- le droit du recouvrement qui connaît souvent des difficultés d'administration de la preuve. Ainsi, il est conseillé le recours aux solutions amiables et aux voies de règlement des conflits telles la médiation, la conciliation et l'arbitrage ;
- le droit des investissements qui devra être réformé avec des propositions tendant à accueillir de nouveaux capitaux à travers : la création de produits financiers nouveaux, l'autorisation de services ou d'opérations connexes, l'incitation au développement des placements financiers dans le secteur ;
- le droit du travail et de la sécurité sociale : il est peu respecté au niveau des structures de base, cette situation qui constitue une insécurité du secteur doit faire l'objet d'une surveillance plus effective par les services habilités de l'Etat.

3.3 Options du Gouvernement et cadre institutionnel

3.3.1. Options du Gouvernement

83. L'Etat sénégalais est actif dans le secteur de la microfinance depuis l'émergence, à la fin des années 80, des premiers Systèmes Financiers Décentralisés (SFD) avec l'appui des

baillleurs de fonds et d'opérateurs techniques internationaux. Le rôle de l'Etat a consisté en la création d'un environnement favorable au développement du secteur par :

- la mise en oeuvre des structures de promotion, d'agrément, de surveillance et de contrôle ;
- le soutien aux acteurs institutionnels et professionnels.

84. La volonté du Gouvernement de faire de la microfinance un instrument performant de mobilisation des ressources internes et externes et de garantir son articulation à l'économie et aux marchés financiers s'est matérialisée tout récemment par la création du Ministère des PME, de l'Entrepreneuriat Féminin et de la Microfinance. Ce ministère qui assure, conjointement avec celui de l'Economie et des finances, l'encadrement du secteur a pour mission dans le domaine de la microfinance :

- la formation des populations concernées ;
- la promotion et le développement de la microfinance ;
- la mise en place et la gestion d'un fonds de refinancement des SFD ;
- l'exécution et la gestion des lignes de crédit ;
- la signature de protocoles de partenariat avec les structures impliquées dans le suivi du secteur ;
- la préparation des dossiers de projets pour la recherche de lignes de financement pour le secteur auprès des partenaires au développement ;
- la création de conditions favorisant la participation des banques au développement du secteur de la microfinance.

85. En outre, le Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (DSRP) adopté en 2003 par le Gouvernement du Sénégal a fixé, pour la microfinance, les orientations suivantes :

- Améliorer l'accès des populations rurales aux produits et services offerts par les SFD ;
- Apporter un appui à la professionnalisation des SFD ;
- Renforcer les capacités financières des SFD.

3.3.2. Tutelle des IMF

86. La tutelle des IMF est assurée par le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), conformément à l'article 15 de la loi 95-03. La tutelle a trait particulièrement à la délivrance des autorisations d'exercer, à la supervision et au contrôle des IMF.

87. Comme dans tous les pays de l'UEMOA, la Cellule Microfinance du Ministère des Finances et de l'Economie et la BCEAO sont chargées de la supervision du secteur. Au Sénégal, la Cellule d'Assistance Technique aux Caisses Populaires d'Epargne et de Crédit (AT/CPEC), a été mise en place par arrêté 13773 / MEFP du 05 novembre 1992, du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan, avec les objectifs suivants :

- renforcer la concertation entre les intervenants ;
- favoriser l'émergence des Systèmes Financiers Décentralisés (SFD) ;
- jouer le rôle d'institution, d'admission et d'interface entre les SFD et l'administration ;
- mettre en place de meilleures conditions de gestion de crédit, de mobilisation de l'épargne et promouvoir la microfinance ;
- exercer la tutelle du Ministre de l'Economie et des Finances sur les Systèmes Financiers Décentralisés (SFD).

88. Cependant, suite à la création en 2003 du Ministère des PME, de l'Entrepreneuriat Féminin et de la Microfinance, la promotion du secteur est dévolue à ce ministère qui, en relation avec les principaux acteurs, est chargé de conduire le processus de la politique sectorielle de microfinance.
89. la cellule ATCPEC rencontre des difficultés liées à la centralisation de ses services à Dakar et à la faiblesse de ses capacités institutionnelles, humaines, matérielles et financières. Une autonomisation de la cellule est souhaitée pour la rendre plus efficace.

3.3.3. Promotion des IMF

90. La promotion du secteur est confiée au Ministère des PME, de l'Entrepreneuriat Féminin et de la Microfinance (MPMEEFMMF) qui a créé en son sein une Direction Microfinance en charge des actions de sensibilisation et de développement du secteur. D'autres acteurs sont concernés par des actions de promotion : il s'agit des Bailleurs de Fonds, des ONG nationales et internationales et de l'Association Professionnelle des Institutions Mutualistes d'Epargne et de Crédit (APIMEC).
91. Les propositions pour une meilleure promotion sont : le renforcement des moyens de la Direction Microfinance du MPMEEFMMF, l'organisation des journées de sensibilisation et d'information, la publication de bulletins et de supports d'information sur le secteur.

3.3.4. Coordination et concertation

92. Il a été institué un Comité National de Concertation (CNM) placé sous l'égide de la BCEAO et regroupant les principaux acteurs du secteur (Institutions, structures de tutelle, bailleurs de fonds...). Mais il est peu opérationnel. Des acteurs locaux ont initié des cadres régionaux de concertation et d'échange (Kolda, Ziguinchor et Diourbel).
93. Le MPMEEFMMF envisage de prendre un arrêté visant à la redynamisation du CNM. Ce dernier prendra l'appellation "Comité National de Coordination" des activités de microfinance (CNC) et sera "chargé d'assurer le rôle d'interlocuteur entre les IMF, l'Etat et les partenaires au développement, en favorisant une concertation permanente sur les questions cruciales qui concernent le secteur de la microfinance". Sous la présidence du Ministre des PME, de l'Entrepreneuriat Féminin et de la Microfinance, le CNC devrait comprendre des représentants des ministères impliqués dans le secteur, des IMF et leur association, de la BCEAO, des Banques, des ONG, des Bailleurs de Fonds...
94. Les structures d'appuis techniques et financiers agissent le plus souvent dans le cadre de la coopération bilatérale ou multilatérale. Les bailleurs de fonds et autres organisées concernées sont regroupés dans un groupe informel dénommé "Sous – Groupe des Bailleurs de Fonds de la Microfinance" (SGBFM).
95. Les interventions des bailleurs de fonds devront être mieux coordonnées au plan national pour éviter une concentration de leurs actions dans certaines zones. La coordination et la concertation entre bailleurs de fonds leur permettront d'avoir une vision commune du développement du secteur notamment dans les domaines touchant à la sécurité des opérations, la mise en place des SIG, des normes de performance...

3.3.5. Défense des intérêts et moralisation de la profession

96. Créée en 1996, l'APIMEC a pour rôle de promouvoir et de défendre les intérêts des IMF. Elle fonctionne avec trois collèges : un collège pour les MEC, un autre pour les GEC et un troisième pour les structures sous convention. A ce jour, seul le collège des MEC est représenté au conseil d'administration de l'association.

97. En outre, à ce jour, l'APIMEC ne dispose pas d'un Secrétariat Exécutif. Elle demeure peu connue de ses membres.

3.4. Offre de produits et services de microfinance

3.4.1. Activités de crédit

98. Le secteur de la microfinance au Sénégal est en phase d'expansion. Au cours de cette phase, l'accent est mis sur le développement des activités de crédit et d'épargne et sur des démarches des IMF en vue de la mobilisation des ressources pour financer la croissance. Les octrois de crédit ont connu une progression notable au cours de ces dernières années se maintenant à un rythme de plus de 28% l'an. Les activités de crédit présentent les caractéristiques générales ci-après :

- **Terme** : Les crédits sont essentiellement de court terme. Cela provient de la nature des ressources disponibles, (essentiellement à vue) et des activités financées, particulièrement le commerce.
- **Taux débiteur** : Les taux débiteurs effectivement appliqués par les IMF varient de 12% à 27% l'an. Cependant, les modalités de calcul se différencient : taux flat, dégressif et perception ou non de commissions, considérations sur l'épargne détenue en fonds de garantie...
- **Garanties** : Les garanties prises varient de l'épargne nantie, au cautionnement, au nantissement et, rarement, à la garantie foncière ou immobilière.
- **Activités financées** : le commerce vient en tête, suivi de l'agriculture.

3.4.2. Activités de dépôt

99. **Produits offerts** : Les produits de collecte des dépôts offerts comprennent l'épargne à vue, le compte sur livret, les dépôts à terme, l'épargne logement, l'épargne équipement, l'épargne retraite, l'épargne scolarité.

100. **Taux créditeurs** : La politique de collecte des dépôts varie d'une institution à une autre. Les taux appliqués se situent entre 2 et 6%.

3.5. Demande de produits et services de microfinance

101. La demande est approchée tant quantitativement que qualitativement. Une grande partie des familles rurales et des populations urbaines n'ayant pas accès aux services des banques classiques constituent la clientèle des IMF. Cette demande porte sur les objets suivants :

- constitution de dépôts pour sécuriser les disponibilités monétaires, accumuler en vue des dépenses futures ou se donner la capacité de faire face aux situations imprévues ;
- activités productives ou génératrices de revenus (crédit de court et moyen termes) ;

- dépenses de consommation, d'investissement ou liées aux activités sociales.

102. La demande potentielle de crédit est importante. Elle est estimée à 186 milliards FCFA en 2005.

3.6. Microfinance et financement des MPE et PME

103. Les besoins financiers de la MPE sont généralement de trois ordres : le financement de fonds de roulement ordinaire, le financement d'avances sur marché et le financement des équipements (matériel neuf ou d'occasion). De manière générale, le secteur de la MPE constitue une des principales cibles du système financier de proximité qui a développé des produits adaptés à cette clientèle. C'est ainsi que les besoins de financement des MPE sont généralement assez bien satisfaits, à l'exception toutefois de certains types de besoins tels que le financement des investissements dont la durée et le montant sont parfois hors de portée des institutions de microfinance.

104. La PME pour sa part rencontre des besoins généralement similaires, à des niveaux plus importants : un besoin de financer son implantation (investissement et fonds de roulement de départ), un besoin de financer le développement de l'activité, un besoin de financer le fonds de roulement ordinaire, un besoin de financer des marchés spécifiques (par exemple la réalisation de commandes importantes), et un besoin d'autres services financiers tels que la caution sur marché, la caution d'avance de démarrage. Le niveau de ces besoins financiers est très variable, mais ils sont généralement de trois types : les crédits d'investissement, les crédits à court terme (crédit de trésorerie), les engagements par signature (cautions).

105. La recherche de la satisfaction des besoins financiers des MPE et PME a conduit à la mise en place d'un important dispositif d'appui comprenant :

- des lignes de crédit domiciliées auprès des banques et de certaines IMF ;
- des projets de financement direct (maintenant abandonnés compte tenu de leurs mauvaises performances et de leur effet négatif sur le secteur financier) ;
- des fonds de contrepartie apportant généralement des ressources à des intermédiaires financiers de proximité pour accroître leurs fonds de crédit (prêts) et améliorer leurs capacités techniques (subventions) ;
- des fonds de garantie qui sont des mesures incitatives en direction des intermédiaires financiers pour prendre en charge une part plus ou moins importante des impayés sur les crédits octroyés.

106. Ces mesures comportent des forces et des faiblesses et, de manière générale, elles n'ont pas entraîné une rencontre durable et efficiente de l'offre de financement et de la demande des entrepreneurs (MPE et PME).

107. Les IMF répondent aujourd'hui de manière adaptée au besoin de financement de la MPE, que ce soit les mutuelles d'épargne et de crédit (MEC) isolées ou en réseau, les groupements d'épargne et de crédit (GEC), ou les IMF signataires de convention. En effet, ces IMF octroient des volumes de prêts, des durées et des taux d'intérêt qui prennent généralement en compte le souci de faire accéder les MPE au crédit, le souci de les amener à accroître leurs activités au fur et à mesure qu'elles obtiennent de nouveaux crédits, le souci de prendre en compte toutes leurs catégories de besoins tant social qu'économique et leur propre souci de viabilité et de pérennité financière.

108. Par contre, les IMF sont peu présentes dans le financement des besoins de la PME. A ce jour, seule l'ACEP a commencé à prendre en compte les besoins de ce segment de marché, mais ceci repose moins sur une volonté de financer systématiquement les PME – du moins à ce jour - que d'éviter la perte d'une partie de sa clientèle la plus dynamique et la plus solvable et qu'elle a accompagné tout au long de son évolution de l'état de micro-entreprise vers la PME. Les autres réseaux tels que l'UM-PAMECAS et le CMS l'ont inclus dans leur plan de développement et envisagent d'y intervenir à court terme.
109. La faible intervention des IMF dans le financement de la PME trouve son explication notamment dans :
- la structure des ressources des IMF qui sont généralement constituées par les dépôts à vue des membres/clients, ce qui limite leur capacité de transformation ;
 - le faible niveau de capitalisation des IMF : en dehors de l'ACEP, les IMF ne disposent que d'un faible capital social (généralement constitué par les parts sociales des membres) ;
 - le manque de relations commerciales entre le secteur bancaire et le secteur de la microfinance, le premier ignorant généralement le second – à quelques exceptions près - et l'assimilant à un secteur peu viable, trop risqué, et porté par des idées plus sociales qu'économiques ; cette mentalité connaît cependant une évolution favorable, notamment du fait de la concurrence entre banques sur un marché de plus en plus étroit.
110. Le "chaînon manquant" du financement des PME ne devrait pas être perçu comme une structure *per se* qui viendrait s'ajouter au paysage financier et bancaire actuel, mais plutôt une triptyque Banques-IMF-Mécanismes innovants intervenant à différents niveaux.

3.7. Relations entre banques et IMF

111. Avant 1995, les relations banques – SFD étaient timides voire inexistantes. Par la suite, avec la mise en place d'un cadre légal et réglementaire des IMF et les instructions de la BCEAO, ainsi que le développement et la bonne santé du secteur bancaire, les relations des IMF avec le système bancaire se sont améliorées.
112. De façon générale, les banques s'intéressent à la captation des épargnes mobilisées par les IMF, jouant pour les IMF le rôle de gage de sécurisation des dépôts.
113. Plus de 70% des IMF ont ouvert des comptes dans des banques. S'agissant des relations continues entre IMF et banques, la CNCAS occupe la première place avec des liens très anciens et suivis avec près de 40% des institutions de microfinance, aussi bien en milieu urbain que rural.
114. L'intérêt croissant des banques commerciales pour le secteur de la microfinance devrait se matérialiser, dans les années à venir, par la création de succursales ou de départements spécialisés en microfinance. Dans ce cadre, les banques devront améliorer leur connaissance des acteurs et des besoins du secteur de la microfinance.

3.8. Appuis au secteur

3.8.1. Principaux programmes des bailleurs de fonds

115. La plupart des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux interviennent dans le secteur. Chaque grand réseau dispose d'un bailleur de fonds principal. On peut citer : la France pour le CMS, le Canada pour l'UM-PAMECAS, l'Allemagne pour l'UMEC de Sédhiou, la Belgique pour les MEC du PPMEH, l'USAID pour le CRS. Pour d'autres, même après le retrait du bailleur de fonds, l'empreinte demeure : c'est le cas de l'ACEP avec l'USAID.

116. De plus en plus, des fonds de contrepartie sont orientés vers le financement du secteur de la microfinance (Fonds de contrepartie Sénégal – Suisse et Sénégal – Belge par exemple) mais leurs modalités devront être plus flexibles pour les rendre accessibles à la clientèle des IMF.

3.8.2. Appuis techniques

117. Avec l'appui financier des Bailleurs de fonds, des ONG internationales pour la plupart et des Opérateurs techniques essentiellement du champ francophone ont contribué au développement du secteur et à sa professionnalisation.

3.8.3. Actions et programmes de formation

118. Au Sénégal, l'essentiel des sessions de formation au profit des IMF a démarré avant 1995 avec les sessions dispensées par le CONGAD en collaboration avec le MEF (la cellule AT/CPEC), le PAMECAS sur financement de l'ACDI. Elle s'est intensifiée à partir de l'année 2000, grâce notamment au Programme "DynaEntreprises" de l'USAID et au Programme de renforcement des capacités des institutions de microfinance en Afrique Francophone (CAPAF) du CGAP.

119. Les prestataires de services de formation sont assez diversifiés. Les ONG viennent en première position, suivies des cabinets de microfinance et des prestataires individuels. Il faut y ajouter les structures de formation et de démultiplication internes à des réseaux d'IMF et les autres prestataires.

120. Au niveau des structures de formation internationale au Sénégal, trois programmes de microfinance sont recensés : l'ENEA, l'ISADE et le CESAG. L'ENEA offre un BTS de microfinance depuis 2002, avec une capacité d'offre de 40 étudiants. Les modules dispensés portent sur les aspects suivants : introduction à la microfinance et la législation, comptabilité, management et contrôle des SFD, gestion du crédit et des impayés, développement des produits et services et gestion financière. L'ISADE cible plutôt les cadres de développement et les formateurs en microfinance avec comme thème principal la mise en place, la gestion administrative et financière d'une MEC. Le CESAG se limite pour l'instant à l'organisation de séminaire pour la gestion des IMF, mais il est envisagé l'ouverture d'une filière microfinance en partenariat avec le COFEB dans le cadre du renforcement des capacités des acteurs du secteur.

121. Au niveau africain et international, 27 structures offrant des services de formation en microfinance sont recensées, soit une représentativité de 33% pour les structures africaines contre 67% pour les structures internationales. Parmi ces structures, l'on note des instituts et département de recherche (4%), des centres de formation (29%), des

réseaux d'organisations (22%), des bureaux d'études et cabinet de conseil (11%), des organisations non gouvernementales internationales (15%), des organisations internationales multilatérales (4%), des instituts et projets de microfinancement (4%) et une combinaison de ces organismes (3%). La prééminence revient donc aux centres de formation qui sont les spécialistes dans ce domaine puisqu'ils n'incluent pas d'autres activités en dehors de la formation. Les modules dispensés sont variés et portent globalement sur la gestion administrative et financière des IMF.

122. La politique de l'offre est pertinente pour les cadres d'IMF puisqu'ils sont bénéficiaires de la plupart des formations en microfinance dans les structures internationales. Ils sont visés par sept (07) structures internationales contre une (1) en Afrique (le PAMEF). En outre, en Afrique, un projet de master en microfinance est en train d'être élaboré en collaboration avec l'ISPEC (Institution Supérieure Panafricain d'Economie Coopérative). Ce sera une formation diplômante en microfinance, de niveau master, d'une durée d'un an et qui formera des cadres africains francophones à la gestion des systèmes financiers décentralisés.

123. Les trois thèmes de formation les plus connus sont : la gestion comptable et financière, la gestion du crédit et de l'épargne et la maîtrise des rôles et responsabilités des organes. Pour les formations reçues par les membres bénéficiaires, les modules les plus fréquents retenus sont principalement : Gestion des activités génératrices de revenus et Gestion du crédit.

124. L'état des lieux des besoins en formation des IMF, à l'attention du personnel technique et des élus, est par ordre d'importance, la gestion comptable et financière, le rôle des organes / personnel, l'informatique et la Gestion de l'épargne et du crédit.

125. Les contraintes exprimées au niveau des IMF sont d'ordre organisationnel et financier. En effet, les formations nécessitent un coût que les IMF n'ont pas toujours les moyens de couvrir. Pour lever les contraintes à la formation, les solutions suivantes sont notamment retenues : trouver des bailleurs et partenaires pour le financement des cycles de formation, bien choisir les cibles (niveau d'étude), allonger la durée des formations, traduire les supports de formation en langue nationale, établir des plans d'actions en y intégrant un plan de formation, et organiser des séances de recyclage et de démultiplication.

4. Contraintes et Faiblesses, Atouts et Opportunités

4.1. Contraintes et faiblesses

126. Le secteur est confronté à un certain nombre de contraintes et souffre de faiblesses susceptibles de freiner son développement :

- absence d'une vision, claire et partagée, sur l'évolution du secteur et son positionnement dans l'économie nationale ;
- absence de clarification des options stratégiques d'intervention et modes opératoires des IMF et des différents projets offrant des fonds de crédit dans le cadre de la lutte contre la pauvreté ;
- inexistence d'un cadre de concertation cohérent des acteurs (IMF, bailleurs de fonds, État...);

- insuffisante fonctionnalité des dispositifs de surveillance, de contrôle et de suivi interne et externe alors que le secteur se densifie et croît de manière considérable tant au niveau géographique qu'au niveau des opérations au sein des IMF ;
- manque de maîtrise du cadre réglementaire par divers acteurs ;
- inadéquation du cadre réglementaire à l'organisation et au fonctionnement de certains intervenants ;
- absence de professionnalisme de certains intervenants, alors que les exigences en terme de gouvernance interne des IMF et de surveillance du secteur requièrent de plus en plus d'aptitudes techniques pour la collecte, le traitement et la production de données de gestion interne et de contrôle externe sur les IMF ;
- propension à créer de nouvelles IMF peu viables au détriment des choix pouvant favoriser la synergie souhaitable avec les réseaux existants et les GEC pour le renforcement et la viabilité du secteur ;
- insuffisance de ressources financières adaptées pour la promotion du secteur.

4.2. Atouts et opportunités

127. Cependant, il dispose d'atouts et présente des opportunités que l'on peut résumer comme suit :

- le fort dynamisme et l'engouement amorcés par les populations pour créer, à leur profit, plus de structures de proximité ;
- la volonté affichée du gouvernement de faire émerger plus que par le passé le secteur pour son articulation à l'économie moderne et notamment au marché financier ;
- l'existence, au niveau du Ministère de l'Économie et des Finances qui assure la tutelle financière des SFD, de la Cellule AT/CPEC chargée, avec la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) de la surveillance et du contrôle de la réglementation en matière de création et de fonctionnement des SFD ;
- la création du Ministère des PME, de l'Entrepreneuriat Féminin et de la Microfinance chargé de promouvoir et de développer le secteur et de traduire en programmes et plan d'action la vision du gouvernement qui est de faire de la microfinance un instrument performant de mobilisation des ressources internes et externes pour contribuer, par des services adaptés, au financement de l'économie ;
- la reconnaissance de l'APIMEC (Association Professionnelle des Institutions Mutualistes d'Épargne et de Crédit) qui d'ailleurs s'est engagée dans un processus de vitalisation après son assemblée générale annuelle tenue en mars 2003 ;
- l'existence d'une réglementation uniforme aux pays de l'UEMOA ;
- l'engagement des bailleurs de fonds à appuyer davantage les actions de promotion et de surveillance des institutions de base et faîtières.

4.3. Opportunités d'investissement

128. Compte tenu des contraintes et faiblesses identifiées d'une part, et des atouts et opportunités du secteur d'autre part, les investissements qui auront un impact positif sur le secteur devront prioritairement porter sur les grands domaines suivants :

- Supervision et contrôle des IMF en vue d'une sécurisation du secteur ;
- Promotion du secteur, coordination et concertation entre les acteurs opérationnels et institutionnels ;
- Professionnalisation des IMF en vue d'assurer une offre viable et pérenne de produits et services de microfinance notamment en zones rurales ;

- Financement et refinancement du secteur permettant la prise en compte des besoins des MPE et PME.

5. Politique nationale de microfinance

5.1. Principes généraux

129. Depuis l'avènement du Groupe Consultatif d'Assistance aux Pauvres (CGAP) en 1995, les bonnes pratiques de microfinance sont largement partagées. L'évolution des théories et pratiques de microfinance a connu une amélioration sensible dans de nombreux pays. La prise de conscience du potentiel de la microfinance pour améliorer les conditions de vie des familles pauvres a suivi une trajectoire progressive. Des innovations ont permis de toucher des catégories démunies de la population tandis que de nouveaux acteurs ont fait leur apparition pour prendre en compte des segments économiques délaissés par le secteur bancaire classique.
130. Partant de la vision à moyen et long termes et de l'objectif final de développement du secteur, la politique nationale de microfinance définit les principes directeurs d'intervention de l'Etat et des différents acteurs ainsi que les grandes orientations de développement de la microfinance.
131. Les intervenants s'accordent sur les principes généraux ci-après :
- Rôle prééminent donné au secteur privé et aux IMF dans l'offre de produits et services financiers ;
 - Non – exécution directe par le Gouvernement de programmes de microfinance ;
 - Création d'un environnement politique, économique, légal et réglementaire favorisant le développement du secteur ;
 - Orientation vers le marché pour les politiques financières et de crédit y compris l'intégration au système financier.

5.2. Rôles des acteurs

132. Dans le cadre du respect de ces principes, les rôles et responsabilités des différents acteurs se déclinent ainsi :
- les IMF et leurs associations s'engagent à promouvoir une intermédiation financière viable et pérenne ;
 - le Gouvernement crée un environnement favorisant le développement des marchés financiers et aidant les IMF à développer leur offre ;
 - les autres intermédiaires financiers tels que les banques et établissements financiers agissent en tant que grossistes envers les IMF ou mettent en œuvre directement des programmes de microfinance conformément à la réglementation en vigueur ;
 - les ONG et autres structures d'appui apportent une assistance technique en favorisant les relations entre la clientèle et les IMF ;
 - les bailleurs de fonds fournissent davantage d'appui technique aux IMF et en cas de besoin, des ressources financières, sur la base des plans d'affaire des IMF notamment.
133. Ces principes de base sont renforcés par les bonnes pratiques véhiculées par le CGAP et résumées ci-après :

- favoriser la création et soutenir le développement d'institutions viables et permanentes qui visent l'accès à des services durables ;
- être à l'écoute des clients et s'engager à leur fournir des services adaptés ;
- appliquer des taux d'intérêt sur les prêts permettant aux IMF de couvrir leurs charges ;
- développer de bons systèmes d'information de gestion (SIG) qui fournissent à temps des informations statistiques et financières fiables ;
- établir la transparence dans la diffusion des informations financières ;
- favoriser la mobilisation de l'épargne ;
- établir et favoriser une gouvernance efficace au sein des IMF ;
- encourager les gouvernements à créer un environnement macro-économique favorable au développement de la microfinance ;
- investir davantage dans l'assistance technique pour l'émergence d'institutions et leur capitalisation ;
- éviter de "réglementer à la hâte" et établir au besoin un cadre réglementaire incitatif.

6. Stratégie nationale de microfinance

6.1. Justification et bien fondé

134. La SNMF est une démarche concertée de conduire le développement du secteur de la microfinance. Elle vise à rassembler les acteurs autour d'actions aptes à renforcer le secteur et à le développer. Elle constitue un ensemble d'objectifs opérationnels retenus pour mettre en œuvre la politique nationale de microfinance. Elle est la résultante :

- d'un diagnostic précis du secteur, de ses forces, faiblesses, menaces et opportunités ;
- de la fixation de choix réalistes et concertés ;
- de la détermination d'objectifs opérationnels adéquats ;
- de la définition claire des rôles et responsabilités de chaque catégorie d'acteurs.

135. Elle s'appuie sur les principes directeurs et les bonnes pratiques, et doit être articulée avec les politiques ou stratégies suivantes visant :

- la promotion du secteur financier ;
- le développement rural ;
- le développement urbain ;
- la promotion des micro et petites entreprises ;
- la réduction de la pauvreté.

136. La SNMF répond également aux attentes des principaux acteurs :

- pour les **Institutions de Microfinance, leur association et leur clientèle** : il s'agit, de la reconnaissance de leur profession, de la professionnalisation du secteur, de l'application des bonnes pratiques, de la mise en œuvre d'un cadre politique et réglementaire adéquat, afin de développer une offre pérenne, viable et en expansion des produits et services financiers ;
- le **Gouvernement et les collectivités locales** voient dans la SNMF un cadre concret d'appui à la stratégie de promotion des micro et petites entreprises, d'appui au développement et de réduction de la pauvreté et de mobilisation des ressources internes et externes pour le développement ;
- la **BCEAO** voit dans la SNMF une approche concertée des acteurs visant au développement d'un secteur réglementé avec des institutions s'insérant dans le paysage bancaire et financier, contribuant ainsi à l'intégration des marchés financiers nationaux ;
- les **Bailleurs de Fonds** considèrent la SNMF comme un cadre de mise en cohérence et d'augmentation de l'efficacité de leurs interventions et d'application des bonnes pratiques internationalement reconnues visant à la promotion d'IMF viables et pérennes ;
- les **ONG et autres structures d'appui technique** voient dans la SNMF une opportunité de mieux prendre en compte les besoins de renforcement des capacités des populations pauvres.

Ces principaux acteurs recherchent des impacts sociaux positifs au niveau des clients et des membres des IMF.

6.2. Vision de développement

137. La vision de développement décrit l'image future du secteur que l'ensemble des acteurs partage à un moment donné. Cette projection de l'évolution du secteur constitue la fondation sur laquelle se greffent les objectifs et leurs actions.

138. Au stade actuel du développement du secteur de la microfinance au Sénégal, les principaux acteurs s'accordent, pour les années à venir, sur la vision suivante : "disposer d'un secteur de la microfinance professionnel, viable et pérenne, diversifié et innovant, intégré au secteur financier, assurant une couverture satisfaisante de la demande du territoire et opérant dans un cadre légal, réglementaire, fiscal et institutionnel adapté".

6.3. Objectifs et finalité

139. L'objectif de développement est de favoriser l'accès à des services de microfinance viables et durables à une majorité des ménages pauvres ou à faibles revenus et des micro - entrepreneurs sur l'ensemble du territoire d'ici à 2015, grâce à des IMF viables s'intégrant dans le système financier national.

140. L'accès accru et pérenne aux services financiers contribuera à la réduction de la pauvreté et à la promotion de l'emploi. Il devra permettre aux ménages et aux entrepreneurs d'améliorer leurs revenus et leurs conditions d'existence.

6.4. Objectifs immédiats

141. Quatre (4) objectifs immédiats sont reliés à cet objectif de développement :

- L'environnement légal et réglementaire est amélioré et maîtrisé dans un sens favorable au développement sécurisé du secteur ;
- le cadre institutionnel favorise une gestion efficiente du secteur et une conduite concertée de la politique sectorielle incluant sa stratégie de mise en œuvre et son plan d'action ;
- les IMF sont professionnelles et assurent de façon viable et pérenne une offre de produits et services de microfinance, adaptée, diversifiée et en augmentation, notamment dans les zones non encore couvertes ;
- le secteur de la microfinance est mieux articulé au secteur bancaire et les IMF répondent de façon adaptée aux besoins des MPE et PME.

6.5. Axes stratégiques

142. Les quatre objectifs immédiats ci-dessus peuvent être traduits en axes stratégiques de développement avec pour chaque axe, des objectifs et actions spécifiques.

6.5.1. Axe stratégique 1 : Amélioration de l'environnement légal et réglementaire pour un développement sécurisé du secteur

a) Objectif spécifique 1 : Mettre en œuvre des politiques économiques favorisant le développement de la microfinance

143. Dans le cadre de cet objectif, le Gouvernement veillera à l'application des politiques ou stratégies relatives à la réduction de la pauvreté, à la promotion du secteur privé, des

MPE et PME, au développement rural et à la promotion de la femme, de façon à développer une demande solvable pour la microfinance.

b) Objectif spécifique 2 : Participer à l'aménagement du cadre légal et réglementaire au niveau de l'UEMOA

144. Les actions liées à cet objectif sont les suivantes :

- Clarification de la situation des GEC ;
- Contribution à une prise en compte durable des IMF non mutualistes dans la loi révisée ou aménagée ;
- Mise en œuvre des dispositions rénovées de l'OHADA applicables au secteur ;
- Diffusion du référentiel comptable pour l'UEMOA.

c) Objectif spécifique 3 : Renforcer et adapter la surveillance et le contrôle du secteur

145. La mise en œuvre de cet objectif se traduira par les actions suivantes :

- Renforcement des capacités en ressources humaines et matérielles de la cellule AT/CPEC ;
- Efficacité des missions de contrôle et de surveillance du secteur au besoin par une décentralisation de la cellule AT/CPEC ;
- Mise en place et fonctionnement efficient d'une centrale des risques pour le secteur.

6.5.2. Axe stratégique 2 : Offre viable et pérenne de produits et services adaptés, diversifiés et en augmentation, notamment dans les zones non encore couvertes par des IMF professionnelles

a) Objectif spécifique 1 : Les IMF se professionnalisent

146. Les actions à mettre en œuvre comprennent :

- Le renforcement des capacités en ressources humaines des IMF ;
- L'élaboration par les IMF de plans d'affaires réalistes et opérationnels, d'outils de gestion adaptés et de SIG performants ;
- L'appui à la mise en place d'un contrôle interne et externe ;
- L'amélioration de l'offre en services non financiers et d'appuis techniques adaptés et accessibles aux IMF.

b) Objectif spécifique 2 : L'offre de produits et services financiers est améliorée, diversifiée et étendue à des zones non encore touchées en zones rurales notamment

147. Les actions à réaliser portent sur :

- L'appui au développement de nouvelles implantations pour les IMF ayant les capacités institutionnelles requises ;
- La diversification des produits et services adaptés à la clientèle cible ;
- Le développement d'une épargne stable.

6.5.3. Axe stratégique 3 : Articulation renforcée entre IMF et Banques, favorisant le financement des MPE et PME, et une intégration du secteur de la microfinance au secteur financier

Cet axe comprend les objectifs spécifiques suivants :

a) Objectif spécifique 1 : Les IMF, en relation avec les banques et des investisseurs privés et ou des bailleurs de fonds mettent en œuvre des dispositifs pérennes pour le financement des MPE/PME (Guichets spécialisés, Centres financiers...)

148. Cet objectif comprend notamment les actions suivantes :

- appuis techniques et financiers pour le montage des dispositifs ;
- formation des ressources humaines des banques et des IMF ;
- recherche de financement pour le moyen et long terme.

b) Objectif spécifique 2 : Les IMF sont articulées avec les banques commerciales et autres institutions financières, et sont progressivement intégrées aux marchés financiers

149. Cet objectif comprend les actions suivantes :

- Développement d'une épargne stable ;
- Renforcement de la position financière des IMF ;
- Renforcement des relations d'affaires entre les IMF et les banques.

6.5.4. Axe stratégique 4 : Un cadre institutionnel permettant une gestion articulée et concertée du secteur et de la politique sectorielle

a) Objectif spécifique 1 : Renforcer la structuration de la profession

150. Les actions liées à cet objectif comprennent :

- Le renforcement des capacités de l'APIMEC en moyens matériels, humains et financiers ;
- La dynamisation de l'APIMEC pour lui permettre d'exercer avec efficacité son rôle de représentation, de moralisation de la profession et de formation de leurs membres.

b) Objectif spécifique 2 : Assurer la promotion du secteur

151. Cet objectif comprend les actions suivantes :

- Le renforcement des capacités de la Direction de la Microfinance en moyens humains, financiers et matériels ;
- L'appui au fonctionnement du "Portail Microfinance" ;
- La mise en œuvre d'un centre de ressources et la gestion d'une base de données sur le secteur ;
- Le suivi efficace des activités et des opérations de tous les intervenants ;
- L'évaluation des performances des programmes.

c) Objectif spécifique 3 : Gérer et conduire de manière efficiente la SNMF en concertation avec les autres stratégies de développement économique

152. Cet objectif inclut les actions ci-après :

- La dynamisation et le fonctionnement du Comité National de Coordination (CNC) pour l'opérationnalisation de la politique sectorielle ;
- L'approbation du document de politique sectorielle ;
- La mise en œuvre des mécanismes de suivi de la politique sectorielle.

6.6. Impacts attendus

153. Les principaux impacts attendus de la mise en œuvre de la politique sectorielle sont :
- la réduction de la pauvreté : amélioration des revenus des populations pauvres, développement des activités génératrices de revenus, amélioration de la sécurité alimentaire ;
 - l'atteinte des OMD ;
 - le développement et la consolidation des MPE et PME ;
 - la promotion du secteur privé.

6.7. Résultats attendus

154. Les principaux résultats qualitatifs attendus sont :
- une maîtrise du cadre légal et réglementaire ;
 - la professionnalisation des IMF permettant une offre viable et pérenne des services diversifiés sur l'étendue du pays et des innovations en vue d'une adaptation constante aux besoins de la clientèle ;
 - une amélioration de la collecte de l'épargne ;
 - une meilleure coordination du secteur ;
 - des programmes de formation adaptés aux besoins des acteurs ;
 - une Associations Professionnelle dynamique assurant avec efficacité la représentation de leurs membres et la moralisation de la profession ;
 - une plus grande articulation IMF/Banques et une intégration progressive des IMF au système financier national.
155. Les résultats quantitatifs estimés en 2010 sont les suivants (Cf. **Annexe 2**) :
- un nombre de bénéficiaires de l'ordre de 800 000 ;
 - un nombre d'emprunteurs actifs de l'ordre de 191 000 ;
 - un volume de crédit atteignant 311 milliards FCFA ;
 - un encours de dépôts de 163 milliards.

6.8. Mise en œuvre

6.8.1. Quelques principes

156. La mise en œuvre de la politique sectorielle s'appuiera sur les principes clés suivants :
- efficacité et pérennité sur la base d'accords liés aux performances pour toutes les actions d'appui financier et technique ;
 - respect des options des IMF et de la conduite privée de leurs opérations en visant la viabilité et la pérennité, en inscrivant les relations contractuelles dans le cadre du renforcement de l'exécution de leurs plans d'affaires ;
 - s'appuyer d'abord sur les potentialités nationales tant au niveau des appuis techniques que des appuis financiers ;
 - développer des synergies entre les différents intervenants ;
 - durabilité et répliation notamment pour les produits d'innovation ;
 - recherche d'économie d'échelle par une mise en commun des efforts pour appuyer le secteur et développer des appuis profitables au plus grand nombre d'IMF.

6.8.2. Le plan d'action

157. Le plan d'action (Cf. **Annexe 3**) définit les résultats, les actions, les modalités, les acteurs, les indicateurs, les moyens de vérification et les suppositions critiques.

6.8.3. Rôles et responsabilités des principaux acteurs

158. Afin d'assurer une mise en œuvre harmonieuse de la politique sectorielle, les principaux acteurs ont les rôles et responsabilités suivants :

a) La Direction de la Microfinance (DMF) du MPMEEFMF

- i. Elle assure la coordination de la politique générale du Gouvernement en matière de microfinance, la promotion du secteur et le suivi des activités et des opérations des intervenants du secteur et l'évaluation des performances des programmes. Dans ce cadre, elle s'assure à tout moment que les mesures prises et les interventions des pouvoirs publics vont dans le sens du renforcement du secteur et sont en cohérence et en harmonie avec la Politique Sectorielle. Elle travaille en étroite collaboration avec les autres ministères impliqués dans le secteur de la microfinance, notamment le Ministère de l'Economie et des Finances.
- ii. La DMF assure la gestion du Centre de Ressources sur le secteur. Elle gère également le "Portail Microfinance".
- iii. Elle convoque et préside les rencontres sur le secteur ;
- iv. Elle assure le secrétariat du CNC.

b) La Cellule AT/CPEC du MEF

Conformément à son mandat, l'AT/CPEC assure au nom du MEF la tutelle des IMF. De façon spécifique, cette tutelle comprend :

- i) la délivrance des autorisations d'exercer ;
- ii) le contrôle et la supervision des IMF ;
- iii) le suivi de l'application des recommandations issues des missions de contrôle ;
- iv) la constitution et la gestion de la base de données sur le secteur.

c) Le Comité National de Coordination (CNC), organe regroupant les représentants des principaux acteurs, notamment l'Etat, les IMF, les ONG, la BCEAO, les bailleurs de fonds, sera chargé de la mise en œuvre de la Politique Sectorielle. A ce titre, il a les principales responsabilités suivantes :

- i. faire tenir la Table Ronde ;
- ii. assurer le suivi - évaluation de la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action de la Politique Sectorielle et proposer des mesures d'adaptation, en cas de besoin, en validant les plans annuels de programmation et en analysant les résultats des différents programmes d'appui ;

- iii. rechercher la cohérence des interventions dans le secteur avec la Politique Sectorielle et dans ce cadre, assurer la supervision des programmes de développement du secteur de la microfinance dès l’approbation du document de Politique Sectorielle.

d) L’APIMEC structure privée corporatiste, a les principales responsabilités suivantes :

- i. contribuer à la défense des intérêts de leurs membres, en participant aux réflexions sur la mise en œuvre et le suivi de la politique sectorielle, notamment en tant que membres du Comité National de Coordination ;
- ii. contribuer à la diffusion des pratiques optimales, des standards de performance et de codes de déontologie et au renforcement institutionnel, notamment par la formation auprès des IMF membres ;
- iii. contribuer à une meilleure connaissance du secteur par la collecte de données quantitatives et qualitatives sur les IMF membres ;
- iv. exécuter les tâches de son ressort conformément au Plan d’action de la Politique Sectorielle.

(e) Les bailleurs de fonds doivent inscrire leurs actions dans le cadre de la Politique Sectorielle. Dans ce sens, les bailleurs ont les principales responsabilités suivantes :

- i. participer en tant que membre du CNC à la mise en oeuvre de la Politique Sectorielle ;
- ii. prendre part à la Table Ronde et manifester leur intérêt pour des actions ou programmes en cohérence avec la Politique Sectorielle et respectant leurs orientations pour la microfinance ;
- iii. élaborer conjointement ou seuls des programmes d’appui au secteur soumis à la tutelle du CNC et respectant la synergie et la cohérence décrits dans la Politique Sectorielle ;
- iv. inscrire globalement leurs interventions dans le secteur dans le cadre de la Politique Sectorielle ;
- v. tenir le CNC informé de leurs orientations et de leurs objectifs pour le secteur ;
- vi. prendre part aux réunions du CNC et à celles du sous – groupe des bailleurs de fonds.

6.8.4. Les actions de renforcement des capacités

159. Le renforcement des capacités concernera la DMF, la cellule AT/CPEC, l’APIMEC, les IMF et le CNC

160. Pour la DMF, les aspects suivants seront concernés :

- le développement de son expertise par la formation ;
- le financement des équipements et de la logistique ;
- le financement des activités de sensibilisation ;
- la gestion de la base de données sur le secteur ;
- le développement d’un centre de ressources (documentation, information, études).

161. Les appuis à la cellule AT/CPEC porteront sur les aspects suivants :

- le renforcement des capacités de son personnel par la formation ;
- le financement des équipements et de la logistique dans le cadre de la décentralisation de ses activités ;

- la mise en œuvre d'une centrale de risques pour le secteur.
162. Les appuis à l'API MEC seront fournis sur base de son plan de développement. Les aspects suivants seront concernés :
- l'équipement et la logistique ;
 - l'appui au développement de services des membres ;
 - la formation des membres ;
 - le partage et la diffusion des informations ;
 - l'animation de concertations sur le secteur.
163. Le renforcement des capacités des IMF sera basé sur leur niveau de performance et leur plan d'affaire. Il sera mis en œuvre sur la base de contrats de performance. Les aspects suivants seront privilégiés :
- la formation des ressources humaines des institutions (élus et techniciens), pour le développement de leur capacité de gestion et le respect du cadre légal et réglementaire ;
 - le renforcement des organes de contrôle ;
 - le développement d'outils méthodologiques et l'acquisition d'outils tels que la conduite des études de marché et le développement de nouveaux produits ;
 - l'élaboration de plans d'affaires réalistes et opérationnels grâce à la formation, à des appuis techniques ;
 - l'implantation des SIG, par l'appui technique (analyse de l'existant, identification de logiciels, contribution à l'acquisition de logiciels, la formation, l'acquisition d'ordinateurs...) ;
 - le développement de nouveaux produits ;
 - le développement de nouveaux territoires.
164. Pour le CNC, les aspects suivants seront concernés :
- appui à la formation des membres ;
 - appui aux frais liés à son fonctionnement ;
 - couverture des frais de l'évaluation à mi-parcours et des études d'impact.

6.8.5. Opérationnalisation de la Politique Sectorielle

165. Afin d'opérationnaliser la PSMF, des programmes de développement du secteur de la microfinance sur financement de partenaires au développement (bailleurs de fonds et secteur privé) seront élaborés conformément aux axes stratégiques définis et exécutés durant la période considérée. Placés sous la supervision du CNC, ces programmes comprendront essentiellement les quatre mécanismes suivants :
- l'appui institutionnel pour l'octroi de subventions dégressives, sur la base de contrats de performance visant des actions de renforcement institutionnel et d'expansion ;
 - les dotations ;
 - les lignes de crédit consenties aux taux du marché ;
 - les garanties.

ANNEXES

**Annexe 1 : Données statistiques sur les réseaux et systèmes significatifs
au 31 décembre 2003**

Annexe 1.a : Données des 7 réseaux mutualistes (montant en millions FCFA)

	CMS	ACEP	PAMECAS	UMECU	UMEC	REMECU	<i>RECEC</i>	7 RESEAUX
NOMBRE UNITES	76	1	28	53	26	3	16	203
EMPLOYES	249	109	211	134	60	28	90	881
SOCIETARIAT	178360	21759	127741	37934	13809	20994	30800	431397
ENCOURS EPARGNE	20680	2070	7688	4975	303	475	501	36692
PRODUCTION CREDIT	12915	17188	8482	9389	370	554	920	49818
ENCOURS CREDIT	11315	13297	7418	3794	397	554	465	37240
IMPAYES	166	233	282	218	66	14	20	999
RESULTAT	743	1382	581	48	-2	45	14	2811
PROVISIONS	230	76	123	152	35	11	3	630
ENCAISSE	14298	450	2968	1355	165	583	ND	19819

Annexe 1.b : Données des 9 signataires de convention - cadre

	TOTAL DEPOTS		RESULTAT	ENCOURS CT	TOTAL ENCOURS		ACTIF TOTAL
	MONTANTS	%			MONTANTS	%	
CRS	467	31%	93	590	590	21%	784
ACTION PLUS	46	3%	29	115	195	7%	608
FDEA	725	48%	ND	1 132	1 132	41%	1 546
FENAGIE PECHE	93	6%	21	92	92	3%	409
ASACASE	0	0%	64	227	737	27%	842
PAME	174	12%	49	0	0	0%	1 039
CONVENTION	1 505	100%	256	2 156	2 746	100%	5 228

Annexe 2 : Estimation de la demande potentielle : période 2005 - 2010

Pour estimer la demande potentielle de crédit, nous avons considéré :

- les données de base suivantes :
 - population totale en 2003 ;
 - taux de croissance annuel de la population : 2,5% ;
 - données statistiques des IMF au 31 décembre 2003.
- les hypothèses suivantes :
 - un ménage est composé de 6 personnes et on considère un emprunteur par ménage ;
 - les trois catégories de clients : clients des Petites et Moyennes Entreprises (MPE), clients des Micro et Petites Entreprises (MPE) et les autres clients ;
 - le volume de prêt de l'exercice 2003, a permis de déterminer à la fois le prêt moyen par catégorie de client et le poids de chaque groupe de clients par rapport au total des emprunteurs ;
 - l'épargne qui a évolué à un rythme de 25% l'an au cours de la période 2000-2004 devrait croître de 20% annuellement sur la période 2005 – 2010 ;
 - enfin, en se référant aux secteurs de microfinance matures d'Afrique, d'Asie et d'Amérique Latine, nous avons considéré qu'un taux d'emprunteurs se situant entre 10 et 20% atteste de la maturité d'un secteur de la microfinance.

	2005	2010
Population totale en 2003	10 127 809	
Taux de croissance démographique annuel	2,5%	
Population estimée en 2005	10 640 529	
Population projetée en 2010		12 038 782
Nombre de ménages	1 773 422	2 006 464
Taux d'emprunteurs potentiels	10%	20%
Nombre d'emprunteurs	177 342	401 293
- taux de clients PME	5%	10%
- taux de clients MPE	20%	25%
- taux d'autres clients	75%	65%
Besoins financiers en FCFA		
10 000 000 / PME	88 671 077 755	401 292 742 472
2 000 000 / MPE	70 936 862 204	200 646 371 236
200 000 / Autres clients	26 601 323 327	52 168 056 521
Total en FCFA	186 209 263 286	654 107 170 230
Epargne totale	65 625 000 000	163 296 000 000
Taux de satisfaction en crédit : 50%	93 104 631 643	327 053 585 115

Partant de ces données et hypothèses, nous avons établi la demande potentielle pour des taux d'emprunteurs variant entre 10% et 20%.

Avec un taux d'emprunteurs variant entre 10% et 20%, et en jouant sur le poids des trois catégories de clients en 2010 (Cf. Tableau), la demande potentielle de crédit sur la période 2005 – 2010 devrait varier entre 186 milliards FCFA et 654 milliards FCFA pour un nombre de clients/emprunteurs entre 177.000 et 401.000.

Avec un taux de satisfaction de 50% de cette demande potentielle en 2010 (hypothèse basse), le volume de crédit devrait atteindre 327 milliards FCFA.

Annexe 3 : Plan d'action 2005 - 2010

Axe stratégique 1 : Amélioration de l'environnement économique, légal et réglementaire pour un développement sécurisé du secteur

Résultats	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateurs	Moyens de vérification	Supposition critique
1.1. Les options, les politiques économiques et stratégies du gouvernement contribuent au développement du secteur de la microfinance	1.1.1. Application de politiques ou stratégies relatives à la réduction de la pauvreté (DSRP), à la promotion des MPE et PME, au développement rural et à la promotion de la femme favorisant le développement d'une demande solvable en produits et services financiers	1.1.1.1. Analyser les options, politiques et stratégies concernées et examiner leur cohérence et leur impact sur le secteur de la microfinance	Ministères, CNC et Bailleurs de fonds	Dès l'adoption de la lettre de politique et périodiquement en cas de nécessité	Nombre de mesures favorables et niveau de cohérence des politiques et stratégies	Rapports, et communiqués du gouvernement	Les pouvoirs publics adhérent à la nécessité de mise en cohérence et les mesures prises sont appliquées
1.2. Le cadre légal et réglementaire révisé prend en compte les éléments et défis suivants : la diversité des interventions, les pratiques optimales, la sécurisation du secteur, une répartition claire des tâches entre la BCEAO et les structures de l'Etat, les actes de l'OHADA, le référentiel comptable...	1.2.1. Mise en place du cadre régional légal et réglementaire révisé	1.2.1.1 Prendre une part active au processus visant à la révision du cadre légal et réglementaire régional en y apportant des enseignements et leçons de l'application de la loi dite PARMEC et de sa convention – cadre dans le contexte du Sénégal et de toutes expériences pertinentes en la matière	Ministères, CNC, BCEAO, Bailleurs de fonds, représentants des SFD	Fin 2006	Le cadre légal et réglementaire révisé a été largement discuté et approuvé	Cadre révisé disponible	Les autorités monétaires et gouvernement acceptent la révision
		1.2.1.2. Diffuser et faire respecter les dispositions du cadre révisé	Ministères, BCEAO	2007 - 2010	Nombre de sessions de sensibilisation et de formation, qualité des participants...	PV des sessions de sensibilisation et de formation	Les acteurs concernés ont les moyens pour conduire les sessions

Résultats	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateurs	Moyens de vérification	Supposition critique
		1.2.1.3. Informer et former les différents acteurs notamment les IMF et leurs structures d'appui à la nouvelle réglementation grâce à l'élaboration et à la diffusion de guides et la tenue de sessions de formation, notamment sur le plan comptable et le dispositif prudentiel	Ministères, BCEAO et Associations professionnelles et partenaires techniques	A partir de la date d'adoption et de manière permanente	Nombre de sessions de formation et qualité des participants, nombre de brochures et de documents distribués	PV des sessions de formation	Les acteurs ont les moyens de tenir les sessions et le niveau de participation est adéquat
		1.2.1.4 Mettre en conformité les IMF avec le cadre légal et réglementaire révisé	Ministères, BCEAO et Association professionnelle	Après adoption du cadre révisé en fonction du délai fixé	Pourcentage des IMF en conformité avec le cadre révisé	Rapport de vérification des instances habilitées	Les instances habilitées ont les moyens de veiller à la mise en conformité
		1.2.1.5. Clarifier et diffuser et faire respecter les conditions fiscales pour le secteur de la microfinance	Ministères, BCEAO et Association professionnelle	Après adoption du cadre révisé	Document sur les conditions fiscales rédigé et diffusé	Note de diffusion et guide Compte rendu des séminaires de sensibilisation et de formation Nombre d'institutions en règle avec la fiscalité	Les structures responsables de la clarification et de la diffusion en ont les capacités et les moyens
		1.2.1.6. Poursuivre les réflexions et actions en cours de la BCEAO pour un rapprochement du dispositif prudentiel avec les normes de gestion internationales généralement admises dans la profession	Ministères, BCEAO et Association professionnelle	2007-2008	Instructions tiennent compte des normes internationales	Instructions disponibles	Les instances habilitées ont la volonté de réviser le dispositif prudentiel
		1.2.1.7. Contribuer à l'adoption du référentiel comptable sous la supervision de la BCEAO et à l'amélioration du reporting et de la transparence financière du secteur	Ministères, BCEAO et Association professionnelle	2005 - 2006	Le plan comptable adopté tient compte des spécificités de la microfinance	Plan comptable Disponibilité d'un système de reporting	Les principaux acteurs comprennent les enjeux et font des contributions pertinentes dont les autorités monétaires tiennent compte.
		1.2.1.8. Mettre en application le nouveau plan comptable et le nouveau dispositif prudentiel, par la diffusion de guides, la formation et la révision de manuels	Ministères, BCEAO et Association professionnelle	Après adoption du nouveau plan comptable et du nouveau dispositif prudentiel	Qualité des documents envoyés, niveau et nombre de participants et qualité des rencontres et des formations Nombre d'IMF appliquant le nouveau plan comptable et le nouveau dispositif prudentiel	Manuels, Guides et PV des sessions de formation Rapports d'inspection et rapports annuels envoyés à la tutelle	Les IMF ont les ressources humaines et matérielles et considèrent le nouveau cadre comme important pour leur pérennisation

Résultats	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateurs	Moyens de vérification	Supposition critique
	1.2.2. Mise en œuvre des dispositions rénovées de l'OHADA applicables au secteur de la microfinance	1.2.2.1. Poursuivre et finaliser les discussions et les concertations entre l'OHADA, la BCEAO et Participer à l'approbation de l'acte uniforme de l'OHADA sur les coopératives et le mettre en application	OHADA, BCEAO, IMF, Ministères concernés	-	Le nouvel Acte uniforme est approuvé	Nouvel Acte Uniforme	Les différents acteurs ont la volonté d'élaborer un nouvel acte uniforme adapté
1.3. La surveillance et le contrôle du secteur sont renforcés en vue de la sécurisation du secteur	1.3.1. Renforcement des capacités en ressources humaines et matérielles de la cellule de microfinance AT / CPEC	1.3.1.1. Élaborer et approuver un plan de Renforcement de cette cellule en ressources humaines, en moyens matériels et financiers	Ministère de l'Economie et des Finances (MEF)	2005	Plan de renforcement élaboré et mis en œuvre	Plan de renforcement	Le Plan a été approuvé et est financé et le budget est mis en place à temps
		1.3.1.2. Maintenir un bon niveau de compétence de la Cellule par la formation, les échanges d'expériences avec les autres cellules, la participation aux formations de la BCEAO	MEF, Bailleurs de Fonds, BCEAO	2005 - 2010	Nombre de personnes formées, nombre et qualité des visites d'échanges	Diplômes, Attestations, Rapports de mission	Les ressources financières ont été mises en place, des opportunités de formation existent, les conditions d'exercice des professionnels de la Cellule sont adéquates
		1.3.1.3. Réviser la répartition des tâches de surveillance entre la BCEAO et la Cellule en fonction des nouvelles dispositions	BCEAO, MEF, Cellule AT/CPEC	Après adoption du nouveau cadre légal et réglementaire	Définition claire des rôles et responsabilités de chaque structure	Document de référence	Le programme régional est approuvé et la révision prévoit une répartition des tâches entre les structures concernées
		1.3.1.4. Appuyer sur la base de contrats de performance les faitières des réseaux à assurer le contrôle de leurs unités de base et à leur faire appliquer les recommandations des organes de contrôle	Cellule AT/CPEC, IMF, Bailleurs de Fonds	2005 - 2010	Nombre et qualité des contrats signés Nombre et qualité des missions conduites	Contrats, rapports de mission, documents des IMF transmis à la Cellule	Les ressources financières sont mises en place, les Faitières acceptent de signer des contrats et ont des compétences pour conduire lesdites missions
		1.3.1.5. Diffuser auprès des structures de contrôle, la méthodologie uniformisée au sein de l'UEMOA pour la conduite des contrôles et de la surveillance par l'élaboration de Guides et la formation	BCEAO, Cellule AT/CPEC	Après adoption du cadre révisé	Nombre et Niveau des participants, qualité des supports didactiques et des formateurs, niveau de maîtrise par les formés	Supports didactiques ; Compte rendus de mission ; qualité des rapports de surveillance et de contrôle	La BCEAO en collaboration avec les cellules de microfinance dont la cellule AT/CPEC a développé ces supports

Résultats	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateurs	Moyens de vérification	Supposition critique
	1.3.2. Conduite efficace de missions de contrôle et surveillance de la Cellule AT / CPEC	1.3.2.1. approfondir la réflexion en cours au sein du MEF concernant la Cellule AT / CPEC	MEF	2006	Les documents y relatifs sont élaborés et mis en application	Organigramme du Ministère et de la Cellule AT/CPEC, et documents de nomination	Le gouvernement a la volonté de procéder à cette réorganisation
		1.3.2.2. Faire l'inventaire des structures exerçant leurs activités sans autorisation et fixer un délai pour leur régularisation	MEF, Cellule AT/CPEC, Association Professionnelle	2005	Exhaustivité de la liste dressée et mise à jour périodique	Document de recensement et mise à jour	Les moyens ont été mis à la disposition des intervenants
		1.3.2.3. Procéder à un contrôle approfondi des structures reconnues et faire appliquer les mesures requises d'amélioration de leur fonctionnement	MEF, Cellule AT/CPEC, Association Professionnelle	Permanent et immédiat	Nombre d'IMF contrôlées ; des IMF en faute sanctionnées et % des sanctions mises en exécution	Rapports des instances habilitées	Les Pouvoirs Publics ont la volonté d'appliquer la réglementation et la Cellule a les moyens de la faire appliquer
		1.3.2.4. Assurer un suivi de l'application de la réglementation, de la mise en oeuvre des recommandations des missions d'inspection et prendre les sanctions requises en cas de besoin	MEF, Cellule AT/CPEC, Association Professionnelle	Permanent	Nombre d'IMF supervisées ; % des IMF en faute sanctionnées et % des sanctions mises en exécution	Rapports des instances habilitées	Les Pouvoirs Publics ont la volonté d'appliquer la réglementation et la Cellule a les moyens de la faire appliquer
	1.3.3. Mise en place et fonctionnement efficient d'une base de données et d'une Centrale des Risques pour le secteur	1.3.3.1. Sur la base des initiatives régionales actuelles mettre en place, alimenter et une Centrale des Risques	Ministères, BCEAO, Association professionnelle, partenaires techniques et bailleurs	2006	Nombre et nature des IMF participantes ; % de portefeuille concerné, qualité des informations	Données de la Centrale des risques	Les partenaires acceptent de participer régulièrement à la Centrale des risques
		1.3.3.2. Informer et former les IMF à une transmission régulière de données fiables	Ministères, BCEAO, Association professionnelle, partenaires techniques et IMF	Permanent	Nombre et nature des IMF participantes ; % de portefeuille concerné, qualité des informations	Données de la Centrale des risques	Les partenaires acceptent de participer régulièrement à la Centrale des risques
		1.3.3.3. Tenir une base de données sur les opérations des IMF	MEF – AT/CPEC	Permanent	Nombre et qualité des visites Accessibilité et actualité de la base de données	Rapports de missions, PV de rencontres	AT/CPEC a les moyens d'assurer le suivi

Axe Stratégique n° 2 : Offre viable et pérenne de produits et services adaptés, diversifiés et en augmentation, notamment dans les zones non couvertes par des IMF professionnelles

Résultat	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateur	Moyens de vérification	Supposition critique
2.1. Les IMF se professionnalisent	2.1.1. Renforcement des capacités en ressources humaines des IMF	2.1.1.1. Former les dirigeants des IMF (élus et techniciens) aux modules des structures de formation nationales, régionales et internationales	IMF, Association Professionnelle, Ministères concernés et Bailleurs de Fonds	2005 – 2010	Nombre de participants à ces formations, qualité des supports pédagogiques	Rapports d'activité Rapports de formation PV des sessions de formation	Les IMF sont intéressées à ces formations et les ressources existent, le marché de l'emploi offre des disponibilités adéquates en Ressources humaines
		2.1.1.2. Se doter d'une bonne gouvernance, développer des compétences dans les organes de gestion et des organes dirigeants	IMF, Association Professionnelle, Structures d'appui technique, Ministères concernés	2005 - 2010	100% des IMF ont leur état financier	Rapports et états financiers, rapports des organismes de suivi, de contrôle et de surveillance	Les IMF ont la volonté d'améliorer leur gouvernance et les Ressources humaines ont été formées
		2.1.1.3. Aider les organisations de microfinance qui le souhaitent à mener des réflexions en vue de leur transformation	IMF, Association Professionnelle, Structures d'appui technique	2005 – 2010	Nombre de structures de microfinance concernées par l'exercice de transformation	Documents et rapports	Les IMF ont la volonté de se transformer en Institutions financières pérennes conformément aux lois en vigueur
	2.1.2. Mettre en place un système de contrôle interne et externe performant	2.1.2.1. Apporter un appui technique aux IMF pour la mise en place d'un système de contrôle interne et externe	Etat, BCEAO, APIMEC, IMF, Cabinets	2005-2010	Nombre d'IMF disposant de système de contrôle interne et d'états financiers audités	Etats financiers, rapports de contrôle	Les structures d'appui technique et les cabinets d'audit sont référencés et compétents
	2.1.3. Appui aux IMF à se doter de SIG et de plans d'affaire réalistes et opérationnels	2.1.3.1 Former aux outils techniques d'élaboration et d'opérationnalisation de plans d'affaire	Association Professionnelle, IMF, Structures d'appui techniques, Ministères Bailleurs de Fonds	2005 – 2010	80% des IMF ont leur plan d'affaires	Plans d'affaire	Les IMF ont la volonté de développer leur capacité dans ce domaine et ont les ressources humaines et matérielles pour ce faire
		2.1.3.2. Aider à la mise en place de bons systèmes d'information de gestion, de suivi et de contrôle, par l'appui technique et financier à l'analyse des besoins, l'élaboration des manuels de procédures, l'identification, l'acquisition de logiciels adaptés et la formation	IMF, Association Professionnelle, Structures d'appui techniques	2005 - 2010	Qualité des rapports de diagnostic, qualité des informations produites	Etats disponibles pour les organes de gestion, rapport d'activité, états transmis à la Cellule, rapports de mission de suivi, contrôle et supervision	Les IMF sont intéressées à se doter de SIG, la capacité infrastructurelle permet une bonne transmission des données et les Ressources humaines sont bien formées
	2.1.4. Améliorer l'accès des IMF aux services financiers et en appui technique	2.1.4.1. Evaluer l'existant en matière d'offre de services non financiers et d'appuis techniques dans le secteur	IMF, Association Professionnelle, Ministères, Cabinets d'étude	2005	Nombre et qualité des rapports d'évaluation	Rapports	Les IMF et les prestataires de services collaborent à l'étude

Résultat	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateur	Moyens de vérification	Supposition critique
		2.1.4.2. Favoriser la collaboration avec les structures telles que le CAPAF, le COFEB, SYDEC, le CIFPB et les universités et Programme de Microfinance Boulder... pour la formation de formateurs ;	Structures techniques, Association professionnelle + Cellule + Bailleurs	2005 - 2010	Nombre et qualité des partenariats mis en œuvre ; nombre et qualité des activités menées	Documents y relatifs	Les Structures d'appui s'intéressent à développer une expertise dans le secteur, les opportunités de partenariat existent
	2.1.5. Mise en place d'une convention collective spécifique	2.1.5.1. Mettre en œuvre l'exercice selon un processus participatif	Etat, IMF, APIMEC, bailleurs	2007	Mise en œuvre du processus d'élaboration de la convention collective	Convention collective élaborée et validée	Tous les acteurs s'y intéressent
	2.1.6. Améliorer la qualité des opérations des IMF	2.1.6.1. Conduire les opérations de microfinance selon les pratiques optimales notamment au plan de la qualité du portefeuille, du contrôle et d'une bonne tarification	IMF et Association professionnelle	2005 - 2010	Nombre d'IMF appliquant les pratiques optimales, niveau de performances	Rapport d'activité, états financiers et rapports des missions de contrôle, de supervision et de suivi	Les IMF sont formées
2.2. L'offre de produits et services est améliorée, diversifiée et étendue à des zones non encore touchées	2.2.1. Création des conditions d'améliorer l'offre viable en produits et services financiers, y compris dans les zones non ou insuffisamment couvertes, notamment en zones rurales	2.2.1.1. Mener une étude sur les contraintes relatives au financement des zones non couvertes notamment rurales et définir les modalités de desserrer ces contraintes par l'appui à l'expansion de l'offre	Ministères concernés, Association professionnelle, Bailleurs de Fonds	2005 - 2006	Qualité de l'étude	Rapport d'étude	Les contraintes ont été bien identifiées
		2.2.1.2. Mettre en œuvre les recommandations issues de l'étude	Ministères concernés, Association professionnelle, IMF, Bailleurs de Fonds	2005	Nature et qualité des mesures	Documents y relatifs	Les conditions existent pour développer une microfinance viable dans les zones concernées et les IMF acceptent de saisir ces opportunités et de développer des produits adaptés
		2.2.1.3. Signer des contrats de performance avec les IMF concernées et assurer le suivi des engagements	IMF, Ministères concernés, collectivités locales, structures d'appui technique, bailleurs	2006 - 2010	Nombre de contrats signés, taux de réalisation des engagements contractuels	Rapports	Les conditions sont incitatives et respectent la viabilité des IMF

Résultat	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateur	Moyens de vérification	Supposition critique
		2.2.1.4. Renforcer la capacité de gestion des emprunteurs par la formation	Ministères concernés, Association professionnelle, IMF, Bailleurs de Fonds	2005 - 2010	Nombre et qualité des formations, évolution de la capacité de gestion des emprunteurs	PV des sessions, documents de gestion des emprunteurs	Les emprunteurs ciblés ont des niveaux requis pour la formation
	2.2.2. Diversification et innovation en matière d'offre pour une adaptation des produits et services à la demande solvable de la clientèle	2.2.2.1. Appuyer la formation des structures techniques d'appui des IMF et appuyer la formation des IMF aux outils de développement de nouveaux produits	Ministères concernés, Association professionnelle, IMF, Bailleurs de Fonds	2005 - 2010	Nombre de personnes formées dans les IMF	PV des sessions et supports pédagogiques	Les ressources humaines et les documents sont adaptés, les opportunités existent et les moyens ont été mis à disposition
		2.2.2.2. développer de nouveaux produits adaptés à la demande	IMF, Association Professionnelle et Structures d'Appui Technique	2005 - 2010	Nombre de produits testés et mis en oeuvre	Documents relatifs au processus de mise en marché, rapports d'activité, rapports de suivi / évaluation	Des opportunités d'innovation existent et intéressent les IMF et la clientèle et les ressources pour les mettre en oeuvre existent
	2.2.3. Développement d'une épargne stable	2.2.3.1. Mettre en marché des produits d'épargne adaptés	IMF, Association professionnelle	2005 - 2010	Qualité des produits testés, niveau de réplicabilité, nombre d'emprunteurs, encours et qualité du portefeuille y relatifs	Documents relatifs au processus de mise en marché, rapports d'activité, rapports de suivi / évaluation	Des opportunités d'innovation existent et intéressent les IMF et la clientèle et les ressources pour les mettre en oeuvre existent
		2.2.3.2. Sensibiliser les populations et les IMF sur l'importance de l'épargne	IMF, Association professionnelle	2005 - 2010	Nombre et qualité des sessions de sensibilisation, qualité des supports, nombre de participants, évolution du nombre d'épargnants et des encours d'épargne	PV des sessions et émissions, statistiques du secteur	Les IMF y trouvent un intérêt, les populations sont réceptives aux campagnes, les produits sont adaptés
		2.2.3.3. Inclure dans les contrats de performance des critères liés à la mobilisation de l'épargne	IMF, Ministères et Bailleurs de Fonds	2005 - 2010	Nombre de contrats conclus et niveau d'exécution	Contrats et rapports d'activité	Les partenaires ont la volonté de conclure ces contrats et le marché est porteur pour l'atteinte des objectifs

Axe Stratégique n° 3 : Articulation renforcée entre IMF et Banques, favorisant le financement des MPE et PME, et une intégration progressive du secteur de la microfinance au secteur financier

Résultat	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateur	Moyens de vérification	Supposition critique
3.1. Les IMF mettent en œuvre des dispositifs et mécanismes de financement des MPE et PME	3.1.1. Appuis aux IMF dans le montage des mécanismes et dispositifs	3.1.1.1. Etudes et Expérimentations	IMF, Association Professionnelle, Ministères concernés et Bailleurs de Fonds	2005 – 2010	Qualité des études	Rapports des études et documents	Les IMF sont intéressées à ces mécanismes et y trouvent leur compte
		3.1.1.2. Appuis techniques et financiers requis	Bailleurs de Fonds et Structures techniques	2005 – 2010	Nombre et qualité des appuis	Rapports	Les IMF sont intéressées à ces appuis
		3.1.1.3. Formation des ressources humaines	IMF, Association Professionnelle et Structures Techniques	2005 – 2010	Nombre de sessions de formation et nombre de participants	Rapports et PV des sessions de formation	Les IMF sont intéressées à cette formation et acceptent de contribuer aux coûts y relatifs
		3.1.1.4. Mise en œuvre des mécanismes et dispositifs	IMF, Association Professionnelle, Structures d'appui technique, Bailleurs de Fonds	2005 - 2010	Nombre d'IMF ayant des dispositifs spécifiques pour le financement des MPE et PME	Données sur le financement des MPE et PME	Les IMF considèrent que la prise en compte des besoins de cette clientèle améliore leur rentabilité
		3.1.1.5. Recherche de financement moyen et long terme	IMF, Association Professionnelle, Ministères Bailleurs de Fonds	2005 - 2010	Evolution du financement MLT	Données sur les ressources mobilisées par le secteur	Les IMF ont des états financiers fiables et disposent de fonds propres suffisants pour attirer des ressources à MLT.

Résultat	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateur	Moyens de vérification	Supposition critique
3.2 Les IMF sont articulées avec les banques commerciales et sont progressivement intégrées aux marchés financiers	3.2.1. Création d'une institution financière spécialisée dans le refinancement des IMF	Mener une étude de faisabilité	Ministères concernés, IMF, CNC, Bailleurs de Fonds	2005	Qualité de l'étude	Rapport de l'étude	Les principaux acteurs s'accordent sur les conclusions de l'étude
	3.2.2. Renforcement de la position financière des IMF	3.2.2.1. Contribuer à une capitalisation des IMF et les assister éventuellement à se doter d'instruments financiers	IMF, Association Professionnelle, Bailleurs de Fonds	2005 - 2010	Nombre d'IMF capitalisées et ou ayant développé de nouveaux instruments financiers	Documents y relatifs	La volonté et les opportunités existent
		3.2.2. 2. Mener une étude et des concertations sur les contraintes et les modalités d'une meilleure péréquation des ressources et emplois dans le secteur, en analysant notamment les contraintes de développement des affaires entre les banques et les IMF et inter – IMF	IMF, Associations Professionnelles, Ministères, Bailleurs de Fonds	2005 - 2010	Qualité de l'étude et des concertations	rapport et PV des rencontres	Les différentes parties acceptent de participer à l'étude et les conditions de sa conduite permettent d'appréhender les contraintes réelles
	3.2.3. Renforcement des relations d'affaires IMF / Banques	3.2.3.1. Renforcer la crédibilisation des IMF par la fiabilisation de la surveillance du contrôle et la transparence financière	IMF, Associations Professionnelles, Ministères, Bailleurs de Fonds	2005 - 2010	Qualité des informations financières	Documents de contrôle et documents financiers	La cellule AT/CPEC a les moyens de faire appliquer correctement la réglementation
		3.2.3.2. Renforcer la confiance mutuelle des banques par la transparence financière (échanges d'états financiers) et la concertation et des rencontres périodiques	IMF, Associations Professionnelles, Ministères, Bailleurs de Fonds	2005 - 2010	Niveau et qualité des échanges et niveau d'appréciation de la qualité des documents échangés, nombre et niveau des partenariats établis	Documents y relatifs	Les banques considèrent la transparence financière comme une contrainte de leurs relations avec les IMF

Résultat	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateur	Moyens de vérification	Supposition critique
		3.2.3.3. Tenir des séances de travail et de concertation périodiques (Associations Professionnelles des IMF et des Banques) pour des échanges sur le secteur financier	Associations Professionnelles des IMF et des Banques, Structures d'appui technique	2005 - 2010	Niveau et qualité des participants et nombre de sessions, Nombre et niveau des partenariats établis	Rapports des associations, des IMF et des banques, PV des rencontres	Les deux types d'intermédiaires financiers acceptent de collaborer, les opportunités d'affaire mutuellement avantageuses existent et sont bien perçues
		3.2.3.4. Inciter au développement d'unités de microfinance dans les banques par l'appui à la formation pour une meilleure synergie avec les IMF	Ministères, Banques, Associations Professionnelles et bailleurs de fonds	2005 - 2010	Nombre et qualité des unités et volume d'affaires	Rapports des banques	Les banques ont identifié des segments de clientèle et acceptent de descendre son niveau d'acceptation de la clientèle
		3.2.3.5. Étude et mise en œuvre des modalités de développement des relations d'affaires entre les banques et les IMF (transfert, prise de participation croisée...)	Ministères, Banques, Associations Professionnelles et bailleurs de fonds	2005 - 2006	Qualité de l'étude	Rapport	Les banques et les IMF collaborent à l'étude et permettent une bonne identification des opportunités d'affaires, le cadre légal et réglementaire permet leur conduite

Axe Stratégique 4 : Organisation du cadre institutionnel de manière à permettre une gestion articulée et concertée du secteur et de la politique sectorielle

Résultats	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateur	Moyens de vérification	Supposition critique
4.1. La structuration de la profession est renforcée	4.1.1. Renforcement de l'Association professionnelle (APIMEC) en moyens matériels (locaux, équipements ordinateurs, mobiliers), en logistique (véhicule) et en moyens humains (secrétariat exécutif) et financiers (budget dégressif).	4.1.1.1. Appuyer l'APIMEC à élaborer un plan de développement tenant compte de la nécessité de fournir à ses membres des services de qualité, de développer sa viabilité financière et de jouer un rôle au plan national et sous-régional	APIMEC, Ministères, Bailleurs de Fonds	2005 - 2010	Qualité du plan de développement élaboré	Plan de développement	Les ressources sont mobilisées et disponibles pour l'exécution du plan de développement.
		4.1.1.2. Contribuer sur la base de contrats de performance au financement dégressif de ce plan de développement	APIMEC, Ministères et Bailleurs de Fonds	2005 – 2010	Qualité et niveau d'exécution des contrats de performance	Contrats	APIMEC et les bailleurs acceptent de signer un contrat ; les moyens sont fournis à temps à l'APIMEC
		4.1.1.3. Développer des services payants afin d'accroître son autonomie financière notamment dans le domaine de la formation et de la prestation de services	APIMEC	2005 - 2010	Qualité des services développés ; évolution du taux d'autonomie financière	Rapports d'activité et supports de cours ; documents produits	L'APIMEC a les compétences requises et la demande solvable existe, les IMF acceptent de payer
	4.1.2. Exercice de leur rôle de représentation, de proposition, de régulation, de promotion du secteur et de défense des intérêts de la profession	4.1.2.1. Impliquer l'APIMEC aux décisions relatives au développement du secteur	Ministères, APIMEC	2005 - 2010	Nombre de participations, nombre et qualité des propositions de l'APIMEC acceptées	Documents de politiques et communiqués du gouvernement rapport d'activité de l'association	APIMEC a les compétences et le gouvernement a la volonté de les associer
		4.1.2.2. Elaborer et valider un code de déontologie afin de mieux intégrer les meilleures pratiques en microfinance et d'appliquer la transparence financière et de gestion par la diffusion des documents et la formation	APIMEC	2006	Code de déontologie, % d'IMF le respectant	Rapports des IMF et de l'APIMEC	Les IMF ont la volonté d'appliquer le code
		4.1.2.3. Développer des relations de partenariat avec les Banques par des représentations croisées au cours des rencontres des différentes associations	Associations professionnelles	2005 - 2010	Nombre et niveau des rencontres ; qualité des relations	P.V des réunions, rapports d'activités, actions menées ensemble	Les associations ont la volonté de créer un partenariat

Résultats	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateur	Moyens de vérification	Supposition critique
		4.1.2.4. Entretenir des relations de concertation avec les autorités nationales dans le domaine de la microfinance	APIMEC et Ministères	2005 - 2010	Nombre, niveau et qualité de participation	Communiqués des rencontres, documents approuvés	Les différentes structures acceptent de convier l'APIMEC et celle-ci a les ressources humaines et matérielles d'y prendre part
		4.1.2.5. Tisser des alliances régionales et internationales avec des associations similaires ou d'autres organismes dans le sens d'un partenariat mutuellement avantageux	APIMEC	2005 - 2010	Nombre et qualité des partenariats tissés, réalisations communes	Documents de partenariat, manifestations, rapports d'activité	APIMEC a bien identifié les structures partenaires, celles - ci ont la volonté de participer et l'APIMEC a les ressources humaines et matérielles pour mener ces concertations
		4.1.2.6. Contribuer aux initiatives telles que Centrale des risques, Centre de ressources...	APIMEC	2005 - 2010	Nombre de participants à la Centrale et qualité et impact sur le secteur	Documents de la Centrale, Rapports d'activité des IMF	APIMEC a la capacité d'y contribuer
4.2. La promotion du secteur est assurée efficacement	4.2.1. Renforcement des capacités de la Direction de la Microfinance (DMF) du Ministère des PME, de l'Entreprenariat Féminin et de la Microfinance	4.2.1.1. Doter la DMF de ressources humaines et de moyens adéquats	Gouvernement et Bailleurs de Fonds	2005 - 2010	Dotations mises en place	Qualité de la structuration de la DMF	Le Gouvernement et les bailleurs contribuent à cette dotation
		4.2.1.2. Etablir un programme de sensibilisation sur les bonnes pratiques, participer à la diffusion de la réglementation et orienter les implantations	DMF		Nombre d'IMF visitées	Documents et rapports	La CNMF dispose de ressources humaines et de moyens adéquats
	4.2.2. Mise en œuvre d'un centre de ressources	4.2.2.1. - Réaliser une étude pour définir les objectifs et le contenu d'un centre de ressources - Définir des indicateurs	DMF	2005 - 2010	Restitution de l'étude Les IMF ont discuté de la pertinence des indicateurs	Document de l'étude Canevas des indicateurs	Le Gouvernement et les Bailleurs de fonds ont contribué au financement de l'étude
		4.2.3 Evaluation des performances des programmes	4.2.3.1. Assurer le suivi des études d'impact et les revues des missions de supervision	DMF	2005 - 2010	Qualité des études et missions	Rapports et documents
4.3. La politique sectorielle est gérée et conduite de manière efficiente et concertée	4.3.1. Dynamisation et fonctionnement du Comité national de Concertation (CNC)	4.3.1.1. Elaborer les textes relatifs aux attributions du CNC	Entités membres du CNC	2005	Pertinence du document proposé	Document	Le Gouvernement adopte le texte relatif au CNC
		4.3.1.2. Tenir des rencontres au moins trimestrielles pour assurer une mise en œuvre efficiente de la politique sectorielle et proposer les réajustements et impulser le développement du secteur	CNC	Dès l'adoption du texte du CNC	Nombre et niveau de représentativité des participants, pertinence des décisions prises et leur impact sur l'exécution de la politique sectorielle	PV des séances et qualité et niveau de mise en œuvre des recommandations du CNC	Les différents acteurs acceptent de participer aux travaux à un niveau représentatif

Résultats	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateur	Moyens de vérification	Supposition critique
		4.3.1.3. Organiser des rencontres et séminaires sur le secteur	CNC	Dès adoption de la politique sectorielle	Nombre et qualité des rencontres, et incidences sur le secteur	PV des rencontres, documents produits	Les différents acteurs acceptent de participer à un niveau représentatif
		4.3.1.4. Doter le CNC de ressources adéquates pour son fonctionnement	CNC	Dès la mise en place du CNC	Niveau et date de mise en place des ressources (taux de couverture du budget)	Rapports des sessions, Document de budget élaboré et disponible et rapport d'activité	Les ressources sont mobilisées et mises en place
		4.3.1.5. Renforcer en cas de besoin la formation des membres du CNC	CNC, Ministères, Bailleurs de Fonds	2005 - 2010	Niveau de satisfaction des besoins de formation Nombre de formés, qualité des débats et pertinence des recommandations	rapports des sessions, niveau et qualité des débats et recommandations du CNC	Les membres ont la compétence de base requise et ont la volonté d'améliorer leur niveau, les opportunités pour ce faire sont offertes
		4.3.1.6. Conduire des missions périodiques de suivi des réalisations	CNC	Suivant la périodicité à définir par le CNC	Nombre et pertinence des missions	Rapports d'activité et de missions produits	Les IMF fournissent des informations fiables, le CNC a la capacité de conduire ces missions
	4.3.2. Approbation et exécution de la Lettre de Politique Sectorielle	4.3.2.1. Finaliser le document de la Lettre de Politique sectorielle, y compris le budget, et le faire approuver par les instances habilitées	Comité de Pilotage du Processus et CNC	Dès que possible	Qualité du document et diligence dans l'approbation	Acte d'approbation du Gouvernement	Le Gouvernement a la volonté d'approuver et de contribuer à la mise en œuvre de la Lettre de Politique
		4.3.2.2. Transmettre le document approuvé aux principaux acteurs	Gouvernement	Dès approbation du document	Nombre et niveau de représentativité des bailleurs destinataires	Document de transmission	Des bailleurs de fonds s'intéressent au secteur et ont été identifiés
		4.3.2.3. Tenir la Table Ronde des Bailleurs de Fonds pour le financement des actions de la Lettre de Politique sectorielle	CNC, Gouvernement et Bailleurs de Fonds	Dès approbation et transmission aux principaux acteurs	Nombre et niveau de représentativité des bailleurs et niveau d'engagement, taux de couverture du plan de financement	Rapport de la table ronde disponible	Des bailleurs de fonds s'intéressent au secteur, sont convaincus de la qualité de la SNMF proposée et acceptent de participer à son financement
		4.3.2.4. Finaliser le budget de la Lettre de Politique sur la base des engagements	CNC, Gouvernement et Bailleurs de Fonds	Dès confirmation des engagements des bailleurs	Qualité et réalisme du Budget	Budget finalisé et disponible	Les différents acteurs considèrent la Lettre de Politique Sectorielle comme le meilleur moyen d'intégrer la microfinance au secteur financier

Résultats	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateur	Moyens de vérification	Supposition critique
		4.3.2.5. Mettre en œuvre les Programmes d'Appui à la Microfinance pour opérationnaliser la Lettre de Politique	CNC, Gouvernement et Bailleurs de Fonds	Dès le bouclage du Plan de financement	Qualité des programmes et niveau de participation pour la couverture du Plan de financement	Document de projet Rapports de mission et de suivi	Les conditions économiques et politiques permettent une bonne exécution de la politique de microfinance incluant sa stratégie et son plan d'action
		4.3.2.6. Réaliser des missions de suivi – évaluation de la Lettre de Politique et tenir des rencontres de concertation pour des ajustements éventuels	CNC, Gouvernement et Bailleurs de Fonds	2006 - 2010	Qualité des rapports de suivi – évaluation et pertinence des recommandations ; niveau de représentativité des participants	Rapports de mission et PV des rencontres disponibles	Le Programme est approuvé et mis en œuvre ; des réalisations ont été faites.
		4.3.2.7. Mener des études d'impact de la mise en œuvre des actions de la Politique sectorielle	CNC, Gouvernement et Bailleurs de fonds	2009	Qualité des études d'impact et incidences sur le développement du secteur	Rapports d'études disponibles	Les éléments pour une conduite d'études d'impact significatives sont réunis
		4.3.2.8. Tenir régulièrement des rencontres de réactualisation éventuelle et de suivi de la Lettre de Politique	CNC, Gouvernement et Bailleurs de Fonds	-	Niveau de représentativité des participants ; qualité des rapports d'analyse et des recommandations, incidences sur le développement du secteur	Actes des rencontres	La Lettre de Politique Sectorielle est approuvée et mise en œuvre.