

6 juin 2008

Préparé par : OSHD

Original : Français

Date probable de présentation au conseil  
Sans objet

POUR INFORMATION

## MEMORANDUM

AU : CONSEIL D'ADMINISTRATION

DE : Kordjé BEDOUMRA  
Secrétaire général

OBJET : GUINEE EQUATORIALE : PROJET REDUCTION DE LA  
PAUVRETE

### RAPPORT D'ACHEVEMENT \*

Veillez trouver, ci-joint, une copie du rapport d'achèvement relatif au projet cité en objet.

P.J. : Rapport d'achèvement du projet

CC : Le Président

**\*Pour toute question sur ce document, prière contacter :**

M. Tom Hurley	Directeur	OSHD	Poste 2046
M. Tshinko Bongo Ilunga	Chef de Division,	OSHD.3	Poste 2117
M. André Nzapayeke	Socio-économiste,	OSGE.1	Poste 2639

## TABLE DES MATIERES

<b>Resumé Analytique .....</b>	<b>i</b>
<b>Données de Base .....</b>	<b>iv</b>
<b>Matrice de Cadre Logique du Projet.....</b>	<b>ix</b>
<b>1. INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>2. OBJECTIFS ET FORMULATION DU PROJET.....</b>	<b>1</b>
<i>2.1 Objectifs du projet.....</i>	<i>1</i>
<i>2.2 Formulation du projet.....</i>	<i>2</i>
<i>2.3 Préparation, évaluation, approbation du projet.....</i>	<i>2</i>
<b>3. EXECUTION DU PROJET.....</b>	<b>3</b>
<i>3.1. Entrée en vigueur, démarrage et calendrier d'exécution .....</i>	<i>3</i>
<i>3.2. Etat d'exécution physique du projet .....</i>	<i>3</i>
<b>4. PERFORMANCE DU PROJET.....</b>	<b>8</b>
<i>4.1. Performance opérationnelle .....</i>	<i>8</i>
<i>4.2. Performance institutionnelle.....</i>	<i>9</i>
<i>4.3. Performance : fournisseurs, ingénieur-conseil, entrepreneur, organe d'exécution.....</i>	<i>10</i>
<i>4.4. Performance financière .....</i>	<i>10</i>
<b>5. INCIDENCE SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE DU PROJET .....</b>	<b>10</b>
<i>5.1. Incidence sociale.....</i>	<i>10</i>
<i>5.2. Incidence environnementale .....</i>	<i>11</i>
<b>6. DURABILITE DU PROJET .....</b>	<b>11</b>
<b>7. PERFORMANCE BANQUE, EMPRUNTEUR ET BAILLEURS DE FONDS .....</b>	<b>11</b>
<i>7.1. Performance de la Banque.....</i>	<i>11</i>
<i>7.2. Performances de l'emprunteur .....</i>	<i>12</i>
<i>7.3 Performance des autres bailleurs de fonds.....</i>	<i>12</i>
<b>8. PERFORMANCE GLOBALE ET NOTATION.....</b>	<b>12</b>
<b>9. CONCLUSIONS, ENSEIGNEMENTS ET RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>13</b>
<i>9.1. Conclusions.....</i>	<i>13</i>
<i>9.2 Enseignements tirés .....</i>	<i>13</i>
<i>9.3 Recommandations .....</i>	<i>14</i>

Le présent rapport d'achèvement a été rédigé par M. André Nzapayeke, socio économiste, OSGE.1, et un Consultant, Analyste Financier, OSDH.3, à la suite d'une mission en Guinée Equatoriale du 22 au 31 mai 2006. Pour tout renseignement, s'adresser à M. Tom Hurley, Directeur, OSDH, M. Tshinko Bongo Ilunga, Chef de Division, OSDH.3 ou à l'auteur du rapport.

## **LISTE DES ANNEXES**

	Nbre. Pages	
Annexe 1 :	Carte de la Guinée Equatoriale	1
Annexe 2 :	Conditions préalables à la mise en vigueur du prêt	1
Annexe 3 :	Coût et sources financement du projet	1
Annexe 4 :	Coût par Catégorie de dépenses, contrat des fournisseurs, décaissements annuels.	1
Annexe 5 :	Situation financière du projet	1
Annexe 6 :	Evaluation de la performance et notation	2
Annexe 7 :	Recommandations et actions de suivi	1
Annexe 8 :	Sources d'information	1
Annexe 9 :	Rapport d'Achèvement de l'Emprunteur	1
Annexe 10 :	Observations de l'emprunteur et de l'organe d'exécution sur le RAP	1

## **LISTE DES TABLEAUX**

Tableau 1: Coût du projet par composante (après la reformulation).

Tableau 2 : Performance globale

## **Résumé Analytique**

1. Le projet de réduction de la pauvreté répondait à la volonté du gouvernement de Guinée Equatoriale de mettre en œuvre une politique de réduction de la pauvreté pour atténuer les effets négatifs des programmes d'ajustement structurel initiés à partir de 1988. L'objectif principal du projet était de financer des microprojets générateurs de revenus et créateurs d'emplois. Les bénéficiaires cibles incluaient la jeunesse sans emploi, les femmes, les agriculteurs sans terre, les fonctionnaires déflatés et les pauvres des zones périurbaines. Le projet était conçu pour s'appuyer sur les structures d'intermédiation telles que les ONG/OCB pour gérer le système d'octroi et de recouvrement des microcrédits. Il avait également pour but d'apporter à l'organe d'exécution et aux structures intermédiaires, un appui institutionnel et une assistance technique pour renforcer leur capacité en matière d'identification, de préparation et d'exécution des micro-projets.

2. L'emprunteur a rencontré beaucoup de difficultés pour satisfaire les conditions préalables à la mise en vigueur du prêt. Le prêt signé le 1<sup>er</sup> février 1994 n'a été mis en vigueur que le 1<sup>er</sup> janvier 1997, soit avec un retard de 35 mois. Ce retard est dû au fait que l'emprunteur a rencontré des difficultés pour mettre à la disposition du projet les locaux requis et au recrutement tardif du personnel de l'UGP. Le projet était en effet évalué à une époque antérieure à l'ère pétrolière pendant laquelle les cadres équato-guinéens émigraient pour trouver du travail. Les cadres compétents étaient rares. La réhabilitation des locaux qui revenait à la partie nationale, a pris du retard pour des raisons de décaissements tardifs de la contrepartie nationale. On peut dire sans risque de se tromper que l'évaluation du projet n'a pas suffisamment analysé la capacité de l'emprunteur à satisfaire les conditions préalables au premier décaissement.

3. Dès son démarrage, le projet a été confronté à l'absence de structures intermédiaires capables de gérer le mécanisme de micro crédit. Pour palier à ce vide, l'Unité de Gestion du Projet (UGP) a été chargée de mettre en place et gérer elle-même le système des micro crédits. Or elle n'avait ni la compétence ni les moyens humains pour remplir cette tâche.

4. L'UGP a bénéficié d'un premier fonds de roulement le 06 mai 1997 pour son fonctionnement. Ne pouvant pas justifier ces ressources l'UGP n'a pas été autorisée par la Banque à renouveler son fonds de roulement. Elle a dû attendre le 25 avril 2003, soit après 6 ans et 3 mois, pour le faire. La cause de ce problème est le manque de maîtrise par les agents du projet des règles et procédures de la Banque.

5. A cela, s'ajoute l'absence d'autonomie de l'UGP et les multiples ingérences du ministère de tutelle dans la gestion courante du projet. En effet des décisions relatives notamment à l'octroi des crédits étaient prises directement par le comité de supervision du projet. Les absences régulières des membres du comité de supervision (souvent en mission à l'étranger ou sur le continent) retardaient le lancement de certaines activités. La tutelle du projet a changé plusieurs fois (Ministère de la Planification, la Présidence, Ministère de la santé, Ministère de l'économie, de la planification encore une fois, et pour finir, Ministère des finances). Ces changements multiples ont eu une incidence négative sur l'exécution du projet. En effet, à chaque changement, il faut du temps pour que la nouvelle tutelle s'imprègne des données du projet. Le projet a connu également des problèmes de personnel. De nombreux agents formés ont quitté le projet suite aux suspensions des décaissements par la Banque et n'ont pu être remplacés que difficilement. Le projet a rencontré également des problèmes sur

le plan comptable. Sa comptabilité n'était pas conforme aux normes internationalement reconnues. La cellule d'exécution ne disposait pas d'un système de classement susceptible de garantir l'exhaustivité du rangement des documents comptables. De manière générale, on peut conclure que la performance de l'UGP a été insatisfaisante.

6. Pour palier à ces insuffisances, trois assistants techniques du bureau SATEC de France (un coordonnateur pour 48 mois, un financier pour 12 mois et un évaluateur de microprojets pour 24 mois) ont été recrutés en mars 1997 pour appuyer l'UGP. Toutefois, l'assistance technique a été mise en place au moment des suspensions qui ont privé le projet des ressources nécessaires à son fonctionnement. Elle ne disposait donc pas des moyens financiers nécessaires pour faire son travail. Malgré cette situation, elle est restée en place pendant environ trois ans sans pouvoir travailler et sans que le contrat ne soit résilié. On peut dire que globalement, le transfert des connaissances par l'assistance technique a été insuffisant. Le FAD a débloqué 1,05 million d'UC, soit 58,3% du montant décaissé pour rémunérer cette assistance technique qui n'a pas atteint les objectifs qui lui étaient assignés.

7. La principale activité a été le financement des microprojets. Le FAD a décaissé pour cette activité un seul montant s'élevant à 168.579,86 UC et représentant 8,5% du montant alloué. Il a servi à financer 85 microprojets dans des secteurs variés (agriculture, éducation, restauration, couture, menuiserie, etc.). Toutefois, le recouvrement a été très faible (22%).

8. Le projet a été audité avec un grand retard. Les rapports d'audit de 1997, 1998 et 1999 ont été soumis en 2004. Ceux de 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 et 2005 ont été soumis en 2005. Ces rapports ont révélé la faiblesse de l'UGP sur le plan comptable et organisationnelle. Ils ont été jugés de bonne qualité par le département de l'Audit de la Banque et les recommandations ont été communiquées au gouvernement.

9. Les enseignements à tirer de la réalisation du projet se résument comment suit : i) l'évaluation des projets doit tenir compte des réalités du pays concernés; ii) la gestion des activités de micro crédit doit être confiée à des institutions de micro finance compétentes ; iii) des études préalables de faisabilité doivent précéder la conception et la mise en œuvre de projets de micro crédit ; iv) la Banque devrait préalablement évaluer de manière appropriée la capacité d'un pays à satisfaire les conditions de mise en vigueur d'un prêt ; v) la cellule d'exécution d'un projet doit disposer d'une certaine autonomie dans la gestion quotidienne d'un projet, elle doit disposer également de personnel compétent et d'un système comptable performant conforme aux normes internationalement reconnues ; vi) un auditeur externe doit être engagé dès la première année du projet pour alerter la Banque et le gouvernement sur les manquements relatifs aux procédures et à la gestion comptable; vii) les indemnités ou salaires du personnel doivent être compétitifs et payés régulièrement, et ce, afin d'assurer la stabilité du personnel et réduire les cas de malversations ; viii) dans un pays comme la RGE notoirement reconnu pour la faiblesse de leurs capacités nationales, l'assistance technique doit jouer un rôle majeur dans la gestion des projets.

## Equivalences Monétaires

<b>EQUIVALENCES MONETAIRES</b>		
<b>Unité Monétaire</b>	<b>A l'évaluation Décembre 1993</b>	<b>A l'achèvement mai 2006</b>
1 UC	XOF (CFA) 399,675	XOF (CFA) 788.808
1 UC	USD 1.40360	USD 1.444580
1 UC	--	EUR 1.17338
1 FRF	FCFA 50	-
1 EUR	---	XOF (FCFA) 655.957
1 USD	XOF (FCFA) 284.749	XOF (FCFA) 546.046

### Unités de Mesure :

Système métrique

### Exercice Budgétaire

1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre

### Sigles et Abréviations

AO	: Appel d'Offres
AOI	: Appel d'Offres International
ACDI	: Agence Canadienne de Développement International.
APD	: Avant Projet Détaillé
BAD	: Banque Africaine de Développement
BEAC	: Banque des Etats de l'Afrique Centrale
CNMP	: Comité Nationale des Marchés Publics
CIC	: Consultants Internationaux et Courtage
DAO	: Dossier d'Appel d'Offres
DSRP	: Document de Stratégie de la Réduction de la Pauvreté
E.C.A	: Experts Comptables Associés
FAD	: Fonds Africain de Développement
FCFA	: Franc de la Communauté Financière Africaine.
FMI	: Fonds Monétaire International ;
OCB	: Organisation Communautaire de Base
ONG	: Organisation non gouvernementale
PNUD	: Programme des Nations Unies Pour le Développement.
RGE	: République de Guinée Equatoriale
IGSU	: Unité d'Appui à la Génération des Revenus ;
SECAMI	: Sociedad Ecuatoguiana de Automobiles Y Motores Industriales
UGP	: Unité de Gestion de Projet
UC	: Unité de Compte

## Données de Base

Titre	:	Projet de réduction de la pauvreté
Pays	:	République de Guinée Equatoriale
Numéro du prêt	:	2100150000422
Emprunteur	:	Gouvernement de Guinée-équatoriale
Bénéficiaire	:	Gouvernement de Guinée-équatoriale
Organe d'exécution	:	Ministère de la Planification et de la Coopération Internationale

### A - Données du prêt

N°	PRET	A L'EVALUATION	A L'ACHEVEMENT
1	Montant du prêt	4,60 millions d'UC	1,80 millions d'UC
2	Commission de service	0,75% l'an sur les montants décaissés et non encore remboursés	0,75 % l'an sur les montants décaissés et non encore remboursés
	Commission d'engagement	Sans objet	Sans objet
3	Période de remboursement	Quarante (40) ans. Le principal sera remboursé au rythme de 1% du montant initial du prêt entre l'année 11 et l'année 20, puis au rythme de 3% les années suivantes.	Quarante (40) ans. Le principal sera remboursé au rythme de 1% du montant initial du prêt entre l'année 11 et l'année 20, puis au rythme de 3% les années suivantes.
4	Différé d'amortissement	Dix (10) ans à compter de la date de la signature de l'accord de prêt.	Dix (10) ans à compter de la date de la signature de l'accord de prêt.
5	Date de négociation	novembre 1993	Décembre 1993
6	Date d'approbation	14 décembre 1993	14 décembre 1993
7	Date de signature	01 février 1994	01 février 1994
8	Date d'entrée en vigueur	Août 1994	25 mars 1997

### B - Données du projet

Projet		Estimation à l'évaluation				Coûts réels			
A	Coût total	(en millions d'UC)				(en millions d'UC)			
B	Plan de financement	M.L.	Devise	Total	%	M.L.	Devise	Total	%
	FAD	0,40	4,15	4,55	90,00	0,32	1,48	1,80	80,72
	Gouvernement	0,51	--	0,51	10,00	0,43	-	0,43	19,28
	Total	0,91	4,15	5,06	100,00	0,75	1,48	2,23	100,00
C	Date effective du premier décaissement	Août 1994				25 mars 1997			
D	Date effective du dernier décaissement	1998				17 février 2006			
E	Démarrage des activités	Août 1994				25 mars 1997			
F	Date d'achèvement des activités	Août 1999				23 mai 2006			

### **C - Indicateurs de performance**

N°	Intitulés	Evaluation	Achèvement	Ecart
1	Reliquat (en millions d'UC)	-	1,80	(60,43%)
2	Retard par rapport au calendrier	janvier 1994	23 mai 2006	137 mois
3	Décalage par rapport à l'entrée en vigueur	Août 1994	25 mars 1997	35 mois
4	Décalage par rapport à la date d'achèvement	Août 1999	23 mai 2006	81 mois *
5	Décalage par rapport au dernier décaissement	Août 1999	17 février 06	78 mois
6	Nombre de prorogations de la date du dernier décaissement	-	4	4
7	Etat d'exécution du projet (en million d'UC)	5,06	2,23	(55,92%)
8	Liste des indicateurs vérifiables et stade d'achèvement	-	-	-
	Activité micro crédit en million d'UC	2,00	0,16	(99,08%)
	Formation /Appui technique en million d'UC	1,69	1,05	(31,95%)
	Appui matériel en million d'UC	0,22	0,19	(13,63%)
	Fonds d'investissement communautaire en million d'UC	0,25	-	-
	Fonctionnement en million d'UC	0,38	0,75	97,36%
	Performance	Insatisfaisante	Passable	Satisfaisante
9	Performance institutionnelle	X		
10	Performance de l'entrepreneur	X		
11	Performance du consultant	X		
	Rentabilité	Evaluation	RAP	
12	Taux de rentabilité économique	Sans objet	Sans objet	
13	Taux de rentabilité financière	Sans objet	Sans objet	

\* Entre la 1<sup>ère</sup> avance (mai 1997) et la 1<sup>ère</sup> reconstitution (avril 2003) du compte spécial, il y a une période de passé 6 ans et 3mois.



**D - Missions**

<b>Missions</b>	<b>Dates</b>	<b>Nombre de Personnes</b>	<b>Composition</b>	<b>Pers/Jours</b>
<b>Préparation</b>	Non effectuée	-	-	-
<b>Evaluation</b>	août 1993	2	Economiste+consultant	30
<b>Lancement</b>				6
<b>Supervisions</b>	06-14 déc 1997	1	Socio économiste	8
	06-14 juin 1998	1	Expert en réduction de la pauvreté	8
	11 -23 avril 1999	1	Expert en réduction de la pauvreté	12
	11-23 déc 1999	1	Expert en réduction de la pauvreté	12
	30 juin –06 juil 2000	1	Expert en réduction de la pauvreté	6
	23 juin –08 juil 2001 (revue à mi-parcours)	1	Expert en réduction de la pauvreté	15
	14 oct-08 nov 2002	1	Socio économiste	
	06 au 21 juin 2003	1	Socio économiste	15
	28 fév-15 mars 2004	1	Socio économiste	15
	14-30 juin 2004	1	Socio économiste	16
	06-21 fév 2005	3	Chef de division, Socio économiste et expert comptable	45
<b>Rapport d'achèvement</b>	22 au 30 mai 2006	2	Socio économiste et Analyste financier	16
<b>Total</b>		17		204

**E - Décaissements**

<b>Allocations en million d'UC</b>	<b>FAD</b>	<b>GVT</b>	<b>Total</b>
<b>Montant alloué</b>	4,55	0,51	5,06
<b>Montants engagés</b>	1,80	0,43	2,23
<b>Montants non engagés</b>	2,75	0,08	2,83
<b>Montants décaissés</b>	1,80	0,43	2,23
<b>Montants non décaissés</b>	2,75	0,08	2,83
<b>Montants engagés non décaissés</b>	0,00	0,00	0,00
<b>Taux des engagements %</b>	39,56%	84,31%	44,0%
<b>Taux de décaissement du prêt %</b>	39,56%	84,31%	44,07%

**F - Entrepreneurs / Fournisseurs**

Nom	SEGAMI
Responsabilité	Matériel roulant
Date de signature du contrat	09 mai 2001
Date d'achèvement du projet	4 juin 2001
Durée du contrat	5 semaines
Montant du contrat	133.000.000 FCFA
Nom	C.I.C
Responsabilité	Fourniture et installation des équipements informatiques
Date de signature du contrat	03 mai 2001
Date d'achèvement du contrat	03 juin 2001
Durée du contrat	30 jours
Montant du contrat	26.057.360 FCFA

**G - Consultants**

Nom	SATEC
Responsabilité	Assistance technique
Date de signature du contrat	14 janvier 1997
Date d'achèvement du contrat	Juin 2001
Durée du contrat	84 Hommes/mois
Montant du contrat	903.400.000 FCFA
Nom	E.C.A
Responsabilité	Audit des comptes du projet
Date de signature du contrat	05 décembre 2003
Date d'achèvement du contrat	27 septembre 2005
Durée du contrat	5 semaines
Montant du contrat	15.000.000 FCFA
Nom	E. C.A
Responsabilité	Audit des comptes du projet
Date de signature du contrat	05 juillet 2005
Date d'achèvement du contrat	10 août 2005
Durée du contrat	30 jours
Montant du contrat	65.654,84 Euros

## Matrice de Cadre Logique du Projet

**Nom du projet** : Projet Réduction de la pauvreté  
**Date d'établissement** : avril 2000  
**Date d'achèvement** : mai 2006

HIERARCHIE DES OBJECTIFS (HO)	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES (IOV)		MOYENS DE VERIFICATION (MDV)	HYPOTHESES IMPORTANTES / RISQUES
<b>1. Objectif sectoriel</b>	<b>A l'évaluation</b>	<b>A l'achèvement</b>		<b>Influence sur objectif majeur</b>
Réduire la pauvreté en Guinée Equatoriale.	Niveau de revenu Niveau de l'épargne Taux d'activité	1.1. Niveau de revenu suite impact du projet inconnu 1.2. Niveau de l'épargne suite impact du projet inconnu 1.3. Taux d'activité suite impact du projet inconnu	Enquête ex-post sur le profil de pauvreté : non réalisée.	
<b>2. Objectif du projet</b>	<b>A l'évaluation</b>	<b>A l'achèvement</b>		<b>Influence sur objectif secteur</b>
Promouvoir la micro entreprise en vue de créer l'emploi et accroître les revenus des groupes vulnérables.	2.1 Nombre total de personnes bénéficiaires de prêts.	85 bénéficiaires dont 26 femmes et 59 hommes et à Bioko 48 et 52% sur la partie continentale	Statistiques de la cellule micro-crédit du projet. Evaluations des structures d'appui techniques et des antennes : non réalisée	Les crédits sont accordés aux pauvres et aux populations vulnérables, notamment les femmes et les jeunes. (Hypothèses très partiellement réalisée)
<b>3. Réalisations</b>	<b>A l'évaluation</b>	<b>A l'achèvement</b>		<b>Influence sur objectif projet</b>
Mise en place de réseaux de crédit Crédit aux micros entreprises Mise en œuvre de micros entreprises Système auto-entretenu	3.1.1. Nombre de clubs d'épargne 3.1.2. Nombre d'organisations intermédiaires 3.2. Taux de recouvrement 3.3. Mécanisme de gestion des crédits établis 3.4. Répartition des prêts par activités et par district 3.5 Taux décaissement fonds micro-crédit: 0,02% du montant alloué .	3.1.1. Nombre de clubs d'épargne : non mis en place 3.1.2. Nombre d'organisations intermédiaires : non mis en place 3.2. Taux de recouvrement : 22% 3.3. Mécanisme de gestion des crédits établis : réalisé partiellement 3.4. Répartition des prêts par activités et par district : réalisé partiellement.	Dossiers des prêts 3.2. Rapports des structures d'appui technique et des antennes 3.3. Dossiers des organisations des promoteurs : non réalisé	Pas d'ingérence extérieure dans la gestion des crédits : hypothèse non réalisée Bonne gestion du projet conformément à ses objectifs : hypothèse non réalisée Système de sélection des demande de prêt efficace : hypothèse non réalisée La pression sociale joue en faveur de la stabilité des organisations intermédiaires :: hypothèse non réalisée Coopération efficace des structures d'appui technique : hypothèse non réalisée Développement du fonds renouvelable : :hypothèse non réalisée Accessibilité aux matières premières et aux marchés : hypothèse très partiellement réalisée

HIERARCHIE DES OBJECTIFS (HO)	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES (IOV)	MOYENS DE VERIFICATION (MDV)	HYPOTHESES IMPORTANTES / RISQUES
<p>4. Activités</p> <p>Octroi des crédits aux pauvres et aux groupes vulnérables</p> <p>4.2. Gestion décentralisée du crédit</p> <p>4.3. Sensibilisation/vulgarisation</p> <p>4.4. Formation/conseils (marketing, finance, gestion des micro entreprises, mobilisation d'épargne)</p> <p>4.5. Appui institutionnel</p> <p>4.6. Exécution des études sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Profil de pauvreté</li> <li>- Opportunités économiques</li> <li>- l'analyse d'impact du projet</li> <li>- Le coût social du PAS</li> </ul> <p>4.7. Supervision des microprojets</p>	<p>4.1. Non précisé</p> <p>4.2. Nombre d'antennes régionales à créer : 7</p> <p>4.3. Nombre de séminaires prévus : inconnu</p> <p>4.4. Nombre de formations prévues : inconnu</p> <p>4.5. Nombre d'assistants technique prévus : XX</p> <p>4.6. Exécution des études sur :</p> <p>4.6.1. Rapport sur le Profil de pauvreté</p> <p>4.6.2. Rapport d'études sur les opportunités économiques</p> <p>4.6.3. Rapport d'analyse sur l'impact du projet</p> <p>4.6.4. Rapport sur le coût social du PAS</p> <p>4.7. Nombre de missions de supervision prévu : XX</p>	<p>4.1. Nombre de bénéficiaires : 85 (Groupe cible mal défini à l'origine. Les 85 ne sont pas des pauvres car selon les responsables les pauvres ne peuvent pas rembourser)</p> <p>Nombre d'antennes réellement créées : 5</p> <p>Nombre de séminaires réalisés : 13</p> <p>Nombre de formations réalisées : 4 (chef d'antennes et bénéficiaires)</p> <p>Nombre de formation prévu :</p> <p>4.6. Exécution des études sur :</p> <p>4.6.1. Profil de pauvreté non réalisé</p> <p>4.6.2. Etude Opportunités économiques : non réalisée</p> <p>4.6.3. Analyse d'impact du projet : non réalisée</p> <p>4.6.3. Analyse du coût social du PAS : non réalisé</p> <p>4.7. Nombre de missions de supervision réalisé : 2 missions de supervision par mois sur 5 ans à travers le pays</p>	<p>4.1. Rapports d'avancement du projet/Statistiques de la cellule micro crédit : XX rapports reçus</p> <p>4.2. Missions de supervision et d'évaluation à mi-parcours FAD : 13 en 13 ans</p> <p>4.3. Dossiers de prêts étudiés : 462</p> <p>4.4. Rapports d'activités et d'évaluation</p> <p>Rapports de missions : rapports de supervision au ministre de tutelle destinés au Comité directeur. Jusqu'en 2004</p> <p>4.7. Rapports de décaissement : faits régulièrement jusqu'en 2004 au Comité directeur. Il s'agit de décaissement aux bénéficiaires.</p> <p>4.1. Visites régulières et suivi des promoteurs : hypothèse réalisée, notamment par les antennes</p> <p>4.2. Qualité de service de vulgarisation : non accompli car prévu de recruter des ONG pour assurer le travail de vulgarisation. Les ONG n'ayant pas été recrutées, le projet s'est mis à faire lui-même ces activités.</p> <p>4.3. Disponibilité et efficacité du personnel d'exécution et des micro-entreprises : hypothèse très partiellement réalisée</p> <p>4.4. Respect du mémorandum d'accord entre les parties prenantes : très partiellement réalisé. Projet défaillant car non respect des tranches de décaissements faute de ressources, et bénéficiaires à cause du contexte décrit. Certains bénéficiaires changeaient d'activités sans informer le projet.</p>

## **1. INTRODUCTION**

**1.1.** Depuis le début de ses opérations en Guinée Equatoriale en décembre 1978, la Banque a enregistré un engagement total net dans le secteur social de l'ordre de 6,69 millions d'UC. Le FAD a accordé un prêt de 5,80 millions d'UC pour l'Enseignement Primaire qui a été utilisé à hauteur de 2,88 millions d'UC. Le solde de ce prêt a été annulé. Dans le domaine de la santé le FAD a octroyé à la Guinée Équatoriale un prêt de 1,2 million d'UC relatif à l'Etude du Secteur Santé et Renforcement des Capacités de Gestion et un prêt de 5,80 millions d'UC pour financer le projet de Renforcement des Services de Santé de Base qui a été achevé en juin 2006. Le montant du prêt destiné au financement du projet de Réduction de la Pauvreté était de 4,55 millions d'UC. Le solde de 2,80 millions d'UC a été annulé en mai 2006.

**1.2.** La mission d'évaluation du projet de Réduction de la pauvreté a été réalisée en août 1993. Les activités du projet n'ont été exécutées que partiellement et ont enregistré un retard global de 78 mois par rapport aux prévisions. Les performances opérationnelle, économique et financière du projet et son impact socio-économique sont jugées insatisfaisantes et ses perspectives de durabilité quasi inexistantes. Le projet a permis d'octroyer des micro crédits à 85 micro entrepreneurs, ce qui correspond à un montant total décaissé (fonds de crédit) de 168.579 UC, soit 8.4% seulement du montant prévu pour cette activité (2.000.000 UC). L'échec de cette activité est dû en grande partie à l'inexistence d'une culture et de pratique en matière de micro finance. Au moment de l'évaluation, la RGE ne disposait d'aucune institution spécialisée en micro finance. Le projet a rencontré des difficultés dès son démarrage et son exécution a révélé des lacunes importantes dans sa conception, ce qui a conduit le FAD et le Gouvernement à le clôturer et à annuler le solde du prêt le 23 mai 2006.

**1.3.** Le présent rapport d'achèvement a été rédigé à la suite de la mission effectuée sur le terrain en mai 2006. Il se base sur : i) les investigations de la mission ii) les rapports de supervision des missions de la Banque iii) les rapports d'activités du projet, et (iv) le rapport d'achèvement préparé par l'emprunteur.

## **2. OBJECTIFS ET FORMULATION DU PROJET**

### **2.1. Objectifs du projet**

2.1.1. Le projet avait pour objectif sectoriel de réduire la pauvreté en Guinée Equatoriale et d'atténuer les effets adverses des programmes d'ajustement structurel lancés par le gouvernement au cours de la période 1988-1994, en soutenant les activités génératrices de revenus initiées par les populations défavorisées et les groupes vulnérables, notamment les femmes, la jeunesse sans emploi, les agriculteurs pauvres, les pauvres des zones périurbaines et les fonctionnaires déflatés. L'objectif spécifique du projet était de promouvoir les micros entreprises en vue de créer l'emploi et accroître les revenus des groupes vulnérables. Il était conforme à la politique du gouvernement et à celle de la Banque en matière de réduction de la pauvreté. Les activités du projet étaient articulées autour des trois (3) composantes ci-après : (i) Crédit : micro crédit visant l'appui aux activités génératrices des revenus ; (ii) Formation et renforcement institutionnel : activités de développement des capacités et de suivi évaluation de la pauvreté ; (iii) Soutien communautaire aux initiatives d'investissement : financement des petits projets et des programmes en faveur de catégories vulnérables, sous formes de subventions. La conception du projet comporte toutefois des insuffisances et n'a

pas tenu compte des réalités de la Guinée Equatoriale, notamment de l'inexistence d'une culture de micro finance et de structures d'intermédiation financière.

## **2.2. Formulation du projet**

**2.2.1.** De 1988 à 1994, le gouvernement de la RGE a initié des mesures de réformes macro-économiques et structurelles dans le cadre de deux programmes d'ajustement structurels. Ces programmes ont eu pour conséquence des effets sociaux néfastes, notamment pour les groupes vulnérables. C'est pour réduire les effets négatifs de ces programmes sur les plus pauvres que le gouvernement de la RGE a sollicité un appui du FAD pour promouvoir et soutenir les activités génératrices de revenus.

**2.2.2.** Dans sa conception initiale, le projet prévoyait l'utilisation des organisations non gouvernementales (ONG) pour l'octroi et le recouvrement du microcrédit alors que ce types de structures n'existaient pas dans le pays. Faute de structures locales, la seule possibilité était de recourir à des ONG étrangères. Mais malgré les demandes répétées du FAD, le gouvernement n'a pas encouragé les ONG à exercer leurs activités sur le territoire. Même plus tard quand des ONG nationales ont commencé à émerger, le gouvernement a tout mis en œuvre pour éviter de les utiliser comme structures intermédiaires dans l'activité de micro finance. Il a donné sa préférence à l'Unité de Gestion du Projet (UGP) pour jouer ce rôle, ce qui n'était pas prévu dans la stratégie du projet compte tenu de la faiblesse avérée des institutions et des ressources humaines du pays. Les contraintes liées à l'absence d'ONG et les difficultés rencontrées dans le recrutement de personnel qualifié a mis à jour le caractère inapproprié de l'analyse des capacités de l'emprunteur au moment de l'évaluation.

## **2.3. Préparation, évaluation, approbation du projet**

La formulation de ce projet n'a pas respecté le cycle normal de formulation des projets de la Banque (identification, préparation et évaluation). Elle n'a pas fait l'objet de missions spécifiques d'identification et de préparation. L'identification s'est faite à travers la participation de la Banque aux missions conjointes de préparation des PAS avec les autres bailleurs de fonds. Il faut toutefois souligner que le non respect par la Banque du cycle normal de préparation des projets ne se justifie pas. En effet, en réponse à la requête du gouvernement, seule une mission d'évaluation du projet a eu lieu en août 1993. Le rapport d'évaluation a toutefois mis en exergue certains risques comme les risques d'ingérence des autorités dans la gestion du projet et les opérations de crédit, les risques de retard dans l'exécution générale dus à la faiblesse avérée des capacités institutionnelles et des ressources humaines du pays, et les risques d'un faible recouvrement. Malgré l'identification de ces risques, aucune mesure appropriée d'atténuation n'a été proposée par l'équipe d'évaluation.

### **3. EXECUTION DU PROJET**

#### **3.1. Entrée en vigueur, démarrage et calendrier d'exécution**

**3.1.1** La mise en vigueur du prêt était subordonnée à la satisfaction, par l'emprunteur, des conditions prévues à la section 5.01 des Conditions générales applicables aux Accords de prêt et de garantie du FAD. Les six(6) conditions spécifiques ci-après étaient prévues pour la mise en vigueur du prêt :

- Fournir la preuve de la création du Comité Directeur du projet ;
- Fournir la preuve de la création de la section d'appui à la génération des revenus (IGSU) au sein du Ministère du Plan et de la Coopération internationale ;
- Fournir la preuve de la nomination de cadres nationaux de l'IGSU et du recrutement du conseiller technique en chef devant coordonner les activités du projet ;
- Fournir la preuve que des locaux adéquats ont été mis à la disposition de l'IGSU au sein du Ministère de la Planification et de la Coopération internationale et des antennes régionales ;
- Fournir la preuve de l'ouverture d'un compte spécial auprès d'une banque à l'étranger acceptable par le FAD et d'un compte spécial en monnaie locale à la BEAC en RGE ;
- S'engager à accorder l'autonomie à l'IGSU dans ses opérations de crédit.

**3.1.2.** Comme « Autre condition », l'emprunteur devait dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur de l'accord de prêt, élaborer et soumettre au FAD pour avis, le guide des opérations et le manuel de contrôle et de procédure du projet.

**3.1.3.** Les conditions de mise en vigueur et de déblocage du premier décaissement ont été satisfaites avec beaucoup de retards. En effet, le prêt approuvé le 14 décembre 1993 et signé le 1<sup>er</sup> février 1994 n'a été mis en vigueur que le 1<sup>er</sup> janvier 1997, soit 35 mois après la signature de l'accord du prêt. Ce retard est dû essentiellement aux difficultés de recrutement du personnel, et à la mise à disposition tardive des locaux par le gouvernement, auxquelles s'ajoutent les faiblesses institutionnelles et les lourdeurs administratives qui paralysent les instances de prise de décisions. Le gouvernement s'était engagé à accorder l'autonomie à l'UGP dans la gestion du projet, mais cet engagement n'a jamais été respecté. Il convient de souligner qu'en adoptant six conditions préalables à l'entrée en vigueur du prêt, l'équipe d'évaluation a surestimé la capacité du gouvernement à satisfaire ces conditions dans les délais requis. L'assistance technique qui était mise en place dès le début du projet n'a pas donné les résultats escomptés, car une assistance technique dont le but est de conseiller et d'orienter le gouvernement, n'a de sens que si une certaine capacité nationale susceptible d'être renforcée existe. Dans un pays comme la RGE caractérisée par la profonde faiblesse des capacités humaines et institutionnelles, une responsabilité plus importante aurait dû être confiée à l'assistance technique dans l'exécution du projet et la gestion quotidienne de l'UGP, sans oublier de former graduellement les cadres nationaux.

#### **3.2. Etat d'exécution physique du projet**

**3.2.1** Depuis la mise en vigueur du projet, les retards n'ont cessé de s'accumuler pour diverses raisons : (i) suspension des décaissements de décembre 1997 à juin 1999 consécutive



au non-respect des règles de procédure en matière d'acquisition des biens et services et au non versement par le gouvernement des fonds de contrepartie, (ii) suspension de février 2000 à juin 2001 pour non réalisation de l'audit du projet depuis son démarrage et de mai 2004 à mai 2005, suspension suite à une recommandation du département d'audit de la Banque à cause de la persistance de l'inexistence d'un système approprié de gestion financière des ressources du projet. Ces diverses suspensions ont réduit à néant les efforts d'amélioration de la mise œuvre des activités du projet. La date du dernier décaissement qui était arrivée à expiration le 31 décembre 2001, a été prorogée une première fois jusqu'au 31 décembre 2002, puis une deuxième fois jusqu'au 30 juin 2003. Après la reformulation du projet en juin 2003, une troisième prorogation a été accordée jusqu'en mai 2005. A cause de sa longue durée de vie (plus de 13 ans) et de sa performance globalement insatisfaisante, ce projet n'a été maintenu dans le portefeuille de la Banque qu'à cause des sollicitudes du gouvernement de la RGE. Il convient de souligner que les trois projets alors en cours d'exécution en RGE (Réduction de la pauvreté, Appui institutionnel et santé I), rencontraient tous les mêmes problèmes.

### **Composante I : Crédit**

**3.2.2** Cette composante avait pour but d'accorder des micros crédits aux bénéficiaires pour des activités productives et génératrices de revenus, en s'appuyant sur des entités intermédiaires telles que les ONG pour l'identification, la préparation et le suivi des micro-projets. Mais l'évaluation n'a pas tenu compte de la quasi-inexistence d'ONG et d'OCB en RGE. L'équipe d'évaluation a surtout sous-estimé l'opposition du gouvernement à l'idée d'impliquer les organisations de base dans la mise en œuvre du projet. A cause de l'inexpérience de l'UGP et des antennes provinciales du projet dans la mise en œuvre de ce type d'activités, les premiers crédits ont été octroyés avec beaucoup de retards (seulement en 2000). En juillet 2001, la revue à mi-parcours ayant mis à jour la faiblesse avérée des capacités nationales à exécuter de manière satisfaisante les activités du projet, et compte tenu des risques liés à la mise en œuvre des activités de microcrédit dans un environnement social et institutionnel incertain, il a été recommandé d'un côté, de réduire le budget destiné au fonds de crédit de deux millions à un million d'UC; de l'autre, d'améliorer la supervision des activités et l'encadrement des promoteurs. L'octroi et le recouvrement des crédits ne s'étant pas améliorés malgré cette mesure et la capacité d'absorption des ressources demeurant très faible, la mission de reformulation de juin 2003 a proposé la réduction drastique à seulement 100.000 UC du fonds de crédit.

**3.2.3.** Concernant le fonds de crédit, en 2001, la Banque a décaissé un montant de 150 millions de FCFA au projet. Au 31 décembre 2002, ce montant était entièrement distribué à 85 micros entrepreneurs. A la clôture du projet en mai 2006, le taux de recouvrement n'était que de 22% et les créances non recouvrées s'élevaient à 131.242.555 Fcfa. Il convient toutefois de noter que grâce aux efforts déployés par la Banque pour assurer un suivi soutenu de la mise en œuvre du projet (les supervisions étaient régulières et l'encadrement technique de l'UGP par la Banque plus intense à partir de 2002), ce taux est passé de 5% en 2002 à 22% en 2005. Malgré ce léger progrès, on peut dire que le défi que s'était lancé l'équipe du projet pour améliorer sensiblement le taux de recouvrement n'a pas donné les résultats escomptés. L'approche qui a consisté à confier l'activité de micro crédit à l'UGP et aux antennes provinciales s'est avérée inopérante. La mauvaise volonté manifeste de nombreux bénéficiaires pour rembourser le crédit a également joué un rôle néfaste sur le taux de remboursement. A Malabo, le projet a dû saisir la justice (sans résultat) pour forcer 37 des 48

bénéficiaires de l'Ile à honorer leur engagement de remboursement. Les supervisions ont permis de découvrir que de nombreux bénéficiaires étaient apparentés, soit à des agents de l'UGP, soit à certaines autorités de la tutelle du projet et bénéficiaient par conséquent d'une certaine protection. Sur recommandation de la Banque, le gouvernement a accepté le renvoi des agents fautifs.

**3.2.4.** L'exécution des activités de cette composante a également été handicapée par la lenteur dans les décaissements du crédit. En effet, le système adopté consistait à verser le crédit aux bénéficiaires en trois tranches. La première tranche était destinée à l'achat des équipements, la deuxième à l'achat des matières premières et la troisième à financer le fonctionnement du microprojet. La deuxième et la troisième tranche ne sont décaissées que si les preuves de la bonne exécution de la tranche précédente sont fournies. Pour diverses raisons, la période entre les trois tranches du crédit est souvent très longue, atteignant dans certains cas plus de trois mois, voire six. Or plus la période entre les tranches est longue, moins il y a des chances de réussite du micro projet. Les causes des lenteurs enregistrées dans les décaissements des différentes tranches sont nombreuses : le manque de ressources humaines compétentes et motivées dans les antennes, la sensibilisation insuffisante des populations cibles bénéficiaires et la faible capacité de l'UGP et de ses antennes à assurer de manière satisfaisante le suivi des clients. L'UGP et ses antennes n'ont jamais été en mesure d'accomplir la tâche de recouvrement des crédits avec un résultat satisfaisant, faute de capacité, mais aussi faute de volonté politique.

### **Composante II : formation et renforcement des capacités institutionnelles**

**3.2.5.** Selon le rapport d'évaluation, cette composante devait permettre de dispenser des formations, offrir des services de vulgarisation aux communautés locales et accorder un soutien technique et institutionnel aux organes d'exécution du projet. Une assistance technique et des agents de vulgarisation étaient prévus au titre de cette composante, ainsi que la réalisation par des consultants internationaux d'études diverses dont l'étude sur le profil de pauvreté. Les activités réalisées dans le cadre de cette composante se limitent : (i) au recrutement d'une assistance technique de mars 1998 à juin 2001, avec des résultats mitigés ; (ii) à la formation des cadres de l'UGP et ceux des antennes dans le domaine de la gestion des mécanismes d'octroi et de recouvrement des crédits ; et (iii) à la formation des bénéficiaires en gestion des microprojets. A cause du manque de ressources dû aux suspensions successives, ces formations n'ont pas été soutenues.

### **Composante III : Soutien communautaire aux initiatives d'investissement**

**3.2.6.** Cette composante a pour but de fournir un appui aux initiatives communautaires en milieu rural en s'appuyant sur les ONG. Toutefois, à cause de la faiblesse régulièrement relevée dans les aide-mémoire des capacités nationales, et également à cause de l'inexistence d'ONG éligibles, auxquelles il convient d'ajouter les multiples suspensions qui ont pénalisé le fonctionnement du projet, les activités de cette composante n'ont jamais connu un début d'exécution. En juillet 2001, la revue à mi-parcours avait par conséquent suggéré sa suppression.

### **Composante IV : Gestion du projet**

**3.2.7.** Le projet était géré par une Unité de Gestion (UGP), disposant de cinq antennes provinciales dont 4 basées sur le continent, ce qui pose le problème de la régularité du suivi des activités du projet. En matière de gestion, le projet a rencontré des problèmes de différents ordres : (i) absence de bonne gouvernance (de nombreux cas de malversations actives et de favoritisme dans l'octroi des crédits et dans le recrutement du personnel ont été relevés) ; (ii) faiblesse du système de gestion financière (circulation courante d'argent liquide facilitant les malversations, mauvaise tenue des pièces comptables, non respect du manuel de procédure en matière de gestion comptable, etc.) ; (iii) réalisation hors délai de l'audit du projet ; et (iv) ingérence notoire des autorités politiques de tutelle dans la gestion quotidienne du projet (dans le recrutement du personnel et dans la sélection des bénéficiaires de micro crédits). Suite aux multiples problèmes rencontrés, la majorité des ressources décaissées au projet a été engloutie dans le paiement des indemnités au personnel et des frais de missions (entre l'Ile et le continent), et très peu dans la réalisation des activités prévues.

### **Modifications**

**3.2.8.** En juin 2003, une mission de reformulation du projet a été envoyée en RGE. Le rapport de reformulation incluant les propositions de relance a été approuvé par la direction. Ni les objectifs, ni les composantes, ni les modes d'acquisition ou les conditionnalités du projet n'avaient été modifiés. A cause du boom pétrolier, le pays traversait d'importants changements sur tous les plans : sociologiques (exode rural, forte immigration) macro-économique (PIB en forte hausse, création de nouveaux emplois) et institutionnels (décentralisation, multiplication des institutions de l'Etat, plus grande présence politique dans les organisations sous-régionales). Le projet qui en 2003 avait neuf ans, était évalué dans un contexte macro-économique et sociologique différent (antérieur au boom pétrolier). L'orientation de la reformulation a tenu compte du fait que malgré les ressources du pétrole, (i) la pauvreté a continué à augmenter en RGE, à cause notamment des flux migratoires intra et inter états et de l'absence d'une politique et d'une stratégie nationale de réduction de la pauvreté, (ii) certaines activités du projet comme le micro crédit se sont avérées inadaptées au contexte équato-guinéen, ce qui a justifié la recommandation de réduction drastique des ressources allouées à cette activité ; (iii) d'autres activités par contre comme le renforcement des capacités institutionnelles, ont pris une importance capitale à cause de la nécessité de mieux planifier les interventions de l'Etat dans le cadre d'un DSRP et de mieux gérer les ressources pétrolières. La reformulation a donc accordé une place de choix à cette activité. La décision de poursuivre le financement du projet répondait donc au souhait de la Banque de soutenir le développement de la RGE dans cette nouvelle ère. Le tableau ci-dessous présente les coûts du projet proposés par la mission de reformulation en 2003.

**TABLEAU 1**  
**Coûts du projet par composante après la reformulation**  
**(en milliers d' UC)**

<b>Composantes</b>	<b>Coûts dans le rapport d'évaluation (1)</b>	<b>Coûts projet reformulé (2)</b>	<b>En % du total</b>
<b>I. Crédit</b>	2.000	100	3
<b>II. Soutien aux initiatives communautaires</b>	1.916,40	800	32
<b>III. Renforcement des capacités</b>	250	1.724	46

<b>IV. Fonctionnement et imprévus</b>	893,64	400,79	19
<b>Total</b>	5.060,04	3.024,79	100

### **Incidence des modifications sur les objectifs du projet**

**3.2.9** La reformulation du projet n'a pas connu un début d'exécution. Ceci est dû à la suspension des décaissements au projet suite à une recommandation du département d'audit. Cette suspension est motivée par l'absence d'amélioration du système de gestion comptable du projet. En effet, de juin 2004 à mai 2005, aucun décaissement n'a été effectué au projet. Les composantes « soutien aux initiatives communautaires » et « renforcement des capacités » reformulées n'ont donc pas connu un début d'exécution. Seul le recouvrement des crédits (composante I) s'est poursuivi jusqu'à la clôture du projet.

### **Calendrier d'exécution**

**3.2.10.** Comme indiqué précédemment, la mise en vigueur du projet est intervenue 35 mois après la signature de l'accord du prêt. Des retards se sont accumulés dès le démarrage du projet pour des raisons diverses et notamment les multiples suspensions des décaissements. Le calendrier prévisionnel n'a pas été respecté à l'exception de la composante assistance technique qui n'est pas soumise au régime de suspension..

### **Rapports trimestriels d'activités et audits**

**3.2.11.** L'élaboration des rapports trimestriels d'activités fait partie des tâches obligatoires à remplir par l'emprunteur. Dans le cas du présent projet, ces rapports ont été très irréguliers et ne répondaient pas aux critères de qualité requis. Une des difficultés rencontrée par l'emprunteur qui est hispanophone était l'obligation de rédiger les rapports trimestriels en français. A cause de cette question de langue, la qualité des documents produits était en général très faible, ce qui les rendait inutilisables. La plupart des rapports fournis n'ont donc pas pu être exploités rationnellement par la Banque à cause des insuffisances linguistiques. Il est important pour le suivi des projets que les rapports d'activités soient de bonne qualité. Ceci n'est possible dans le cas de la RGE que si ce pays hispanophone est autorisé à rédiger ses rapports d'activités dans sa langue officielle (l'espagnol) et de les faire traduire dans une des deux langues de la Banque. La Banque devrait par conséquent tenir compte de cette particularité et prévoir les ressources nécessaires pour les traductions dans le budget des projets.

**3.2.12.** Concernant l'audit, le premier rapport d'audit du projet n'a été réalisé qu'en 2004, soit plus de 10 ans après l'approbation du projet. La Banque a dû s'impliquer elle-même à la demande du gouvernement, dans le processus de recrutement de l'auditeur, pour rendre la réalisation de cet audit possible. Il portait sur les exercices 1997 à 1999. En 2005, les audits des exercices 2000 à 2005 ainsi que l'audit de clôture du projet ont été réalisés lors d'une seule et même mission. Les retards enregistrés sont dus essentiellement au manque de capacité de la cellule à gérer le processus d'acquisitions des services des auditeurs externes. Ces retards ont également été la cause de certaines suspensions des décaissements. La réalisation très tardive des audits n'a pas permis au projet de profiter des enseignements tirés et des recommandations des auditeurs en matière de gestion. De manière générale, les rapports fournis à la Banque par les auditeurs ont été jugés de bonne qualité par le

département d'audit. Tous ces rapports ont été unanimes sur la question de la mauvaise qualité du système de gestion comptable du projet.

### **Acquisitions des biens et services**

**3.2.13.** Du fait surtout de la méconnaissance des règles de procédure de la Banque par les responsables du projet, les dispositions de passation des marchés ont été peu respectées. A cela, s'ajoutent des cas avérés de mauvaise gouvernance comme dans le cas des premières acquisitions de mobilier de bureau. De manière générale, l'acquisition des biens et services n'a pas été performante. La Banque a rejeté à plusieurs reprises les conclusions du comité d'évaluation des offres du projet. Des lenteurs administratives sont également relevées à tous les niveaux du processus, comme dans le cas de la procédure de recrutement du premier cabinet d'audit qui a pris environ deux ans sans être concluant. Malgré les efforts faits par les missions de supervision pour mieux orienter l'UGP dans le respect des règles de la Banque et malgré une visite de familiarisation des agents de l'UGP au siège de la Banque à Abidjan, aucune volonté n'a été perceptible de la part du gouvernement de respecter les règles de la Banque en matière d'acquisition des biens et services.

### **Sources de financement et décaissements**

**3.2.14.** Le coût initial total du projet s'élevait à 5,06 millions d'UC à financer à hauteur de 4,55 millions d'UC (90,0%) par le FAD et 0,51 million d'UC (10,0%) par le Gouvernement. A la clôture du projet, la contribution du FAD s'élevait à 1,80 million d'UC, soit 39,56 % du montant total du prêt. Le gouvernement a contribué à concurrence de 0,43 million d'UC soit 78,18% du montant total de la contrepartie nationale. Le coût total du projet à la clôture était de 2,23 millions d'UC, soit 44,07% du coût prévu à l'évaluation. Il a été financé à hauteur de 80,72% par le FAD et 19,28% par le gouvernement. Le prêt FAD a fait l'objet de 23 décaissements, pour la plupart des paiements directs. Le reliquat soit 2,80 millions d'UC a été annulé le 23 mai 2006 après un préavis adressé au gouvernement conformément aux procédures du FAD. L'irrégularité et l'espacement des décaissements des fonds de roulement expliquent en grande partie les problèmes de gestion rencontrés par le projet.

## **4. PERFORMANCE DU PROJET**

### **4.1. Performance opérationnelle**

**4.1.1.** Le projet a été clôturé en mai 2005, avec un retard de 77 mois par rapport au calendrier initial d'exécution. Il a connu un démarrage difficile et a rencontré tout au long de son exécution, des difficultés dues notamment à trois suspensions de longue durée des décaissements. On peut résumer les principaux problèmes rencontrés par le projet comme ci-après :

**4.1.2.** Du côté de la Banque, une certaine lourdeur dans le traitement des dossiers avait été enregistrée pendant les premières années du projet. Cette situation a beaucoup évolué à partir de 2002. En effet, des factures (SATEC : assistance technique, SEGAMI : véhicules, etc.) qui étaient en instance un à deux ans après leur soumission à la Banque ont été traitées après cette date.

**4.1.3.** Du côté du gouvernement :

- Le non-respect des procédures d'acquisition et de gestion financière (pièces comptables à validité aléatoire, retraits excessifs de liquidités, non respect des lignes budgétaires, etc.), et la non réalisation des audits externes dans les délais requis ont entraîné plusieurs suspensions des décaissements;
- L'inefficacité de l'UGP et des antennes en matière de recouvrement des crédits ; l'UGP n'a pas pu remplacer l'institution de micro finance et maîtriser l'octroi et le recouvrement du micro crédit ;
- L'absence de bonne gouvernance et de bonnes pratiques dans le fonctionnement du mécanisme des micros crédits ;
- Les réticences du gouvernement à autoriser le recours aux ONG/OCB pour la mise en œuvre de la composante micro crédit ;
- Les retards chroniques dans l'introduction des requêtes de reconstitution du fonds de roulement qui ont régulièrement entraîné l'arrêt des activités du projet;
- L'importance primordiale accordée au paiement des indemnités du personnel de l'UGP au détriment du financement des activités.

#### **4.1.4. Dans le cas du micro crédit :**

- l'absence de critères objectifs de sélection des bénéficiaires, ce qui a permis à certains agents du projet de favoriser surtout des parents et des amis et d'être complaisants à leur égard, ce qui a miné de l'intérieur la capacité du projet à recouvrer les créances ;
- le comportement délictueux d'agents du projet qui ont manipulé des informations et des données pour s'octroyer illicitement des crédits;
- le manque de suivi technique et d'encadrement des bénéficiaires par les antennes;
- l'absence de structures d'intermédiation pour assurer le suivi régulier et le recouvrement. L'UGP n'a pas pu remplacer l'institution de micro finance et mener à bien cette tâche.
- l'absence d'une culture de micro finance dans un environnement socioculturel habitué à la gratuité de la part de l'Etat et aux dons.

**4.1.5.** Ces problèmes ont été régulièrement signalés au gouvernement et à la direction de la Banque par les différentes missions de supervision. Malgré les recommandations des missions de supervision et les mesures de suspensions des décaissements prises, les mesures proposées ont rarement été mises en œuvre par le gouvernement.

## **4.2. Performance institutionnelle**

**4.2.1.** La Banque a déploré, à plusieurs reprises, les ingérences régulières des différents ministères de tutelle dans la gestion quotidienne du projet. La tutelle du projet qui était initialement le ministère de la Planification et Développement Economique de 1997 à août 2000, a changé à cinq(5) reprises, passant à la présidence, à la santé pour finir aux finances. En 2004, le projet est même resté pendant une année sans tutelle. Ce qui a enlevé à la Banque la possibilité de disposer d'un interlocuteur valable pour la signature des aide-mémoires et le suivi de la mise en œuvre des mesures prises et des recommandations. Ce changement fréquent de tutelle a eu une incidence négative sur l'exécution du projet et de nombreux retards ont été accumulés dans certaines prises de décision.

**4.2.2.** L'UGP s'appuie, au niveau provincial sur cinq (5) antennes (Malabo, Bata, Ebebiyin, Mongomo et Evinayong). Cette dispersion entre le continent et l'île de Bioko due à la géographie du pays, n'a pas été favorable au suivi régulier des activités du projet, entraînant ainsi de nombreux cas de malversations et de mauvaise gestion au niveau des antennes, et des retards dans le transfert des ressources pour le crédit, les indemnités des agents et les coûts récurrents du projet.

### **4.3. Performance : fournisseurs, ingénieur-conseil, entrepreneur, organe d'exécution**

#### **Performance des fournisseurs**

**4.3.1.** Le projet n'a eu en tout que deux principaux fournisseurs. Il a passé en mai 2001 un contrat d'un montant de 26.057.360 FCFA, avec la Compagnie Internationale de Courtage (CIC) pour acquérir les équipements informatiques, le matériel de bureau et un groupe électrogène. Un autre contrat a été passé, également en mai 2003, avec la SEGAMI, d'un montant de 133.000.000 FCFA, pour l'achat du matériel roulant (7 véhicules). Les équipements commandés ont été livrés, mais avec un retard d'environ une année. En outre, un des véhicules livrés par SEGAMI n'a jamais fonctionné à cause d'un défaut de fabrication. La performance des fournisseurs est jugée peu satisfaisante.

#### **Performance de l'Assistance technique**

**4.3.2.** Trois assistants techniques du bureau SATEC (un coordonnateur pour 48 mois, un financier pour 12 mois et un évaluateur de microprojets pour 24 mois) ont été recrutés. L'assistance technique a été mise en place en mars 1997. Elle a été en place à un moment où les moyens financiers manquaient pour le fonctionnement du projet, ce qui explique la faible performance de celle-ci. En outre, la collaboration entre le personnel local du projet et l'assistance technique a été très mauvaise, réduisant ainsi le niveau de transfert des connaissances. Outre la première avance faite en mai 1997 pour alimenter le compte spécial, le seul décaissement pour le micro crédit a eu lieu en 2001. Le renouvellement du fonds de roulement pour le financement des activités du projet a été décaissé le 25/04/2003 et le dernier en mai 2005. L'irrégularité des décaissements a eu une incidence négative sur la performance de l'assistance technique qui est jugée insatisfaisante.

### **4.4. Performance financière**

Les ressources mises à la disposition du projet n'ont été utilisées que partiellement. Seul 1,80 million d'UC a été décaissé sur le prêt FAD de 4,55 millions d'UC. La très grande partie des fonds décaissés a servi au financement de l'assistance technique (1,05 million d'UC). Le reste a été utilisé pour l'achat des véhicules, du matériel et mobilier de bureau, pour le micro crédit et pour le paiement des salaires des agents du projet.

## **5. INCIDENCE SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE DU PROJET**

### **5.1. Incidence sociale**

**5.1.1.** Le projet n'a financé que 85 micro projets. Le montant moyen de crédit se situe à environ 1.500.000 FCFA. On estime que le projet a créé environ une centaine d'emplois, éphémères pour la plupart. En effet, la majorité des activités créées ont cessé d'exister avant

la clôture du projet pour cause de mauvaise gestion, de suivi et d'encadrement techniques insuffisants de la part de l'UGP. Le projet était conçu pour améliorer les conditions de vie des groupes vulnérables, notamment des femmes qui constituent la majorité des pauvres. Il était prévu que les femmes bénéficient de 50% du financement. Cet objectif n'a pas été atteint. En effet, seules 26 femmes ont bénéficié des micro crédits octroyés par le projet. Les bénéficiaires étant essentiellement des micros entrepreneurs, les femmes rurales ont très peu bénéficié des avantages du projet.

## **5.2. Incidence environnementale**

**5.2.1.** Quelques activités de coupe artisanale de bois ainsi que quelques menuiseries de petite taille ont été financées par le projet. Le financement de ce type d'activités a pris fin en 2003 à la demande d'une mission de supervision de la Banque, le gouvernement ayant interdit la coupe de bois sur l'île de Bioko. Mais d'une manière générale, le projet n'a pas eu d'incidence néfaste sur l'environnement.

## **6. DURABILITE DU PROJET**

**6.1.** Le projet est clôturé depuis le mois de mai 2006 et le solde du prêt a été annulé. Le matériel et équipement acquis ont été transférés au gouvernement, ainsi que les ressources disponibles sur le compte remboursement de la composante micro crédit (34.500.000 FCFA). La Banque a demandé que cette somme soit rétrocédée à un organisme local de micro crédit comme le Projet de Développement Local financé par le PNUD pour poursuivre l'activité de micro finance et le recouvrement des créances impayées. Le gouvernement n'avait pas encore pris une décision à cet effet au moment de la finalisation de ce rapport. Les chances de recouvrer les impayés (131.242.555 FCFA) et de réinvestir les ressources recouvrées dans le micro crédit sont donc très minimes. Les locaux aménagés par le projet sont dans un état de délabrement. Mais le gouvernement a démarré leur réhabilitation pour y installer les services du Ministère de la planification. L'assistance technique n'a pas permis de transfert durable des connaissances. On peut donc conclure de manière générale que les acquis du projet ne sont pas durables.

## **7. PERFORMANCE DE LA BANQUE, DE L'EMPRUNTEUR ET DES BAILLEURS DE FONDS**

### **7.1. Performance de la Banque**

**7.1.1.** L'évaluation du projet n'a pas été précédée de missions d'identification ou de préparation. L'environnement institutionnel n'a pas été analysé de manière appropriée. La matrice du projet était vague et ne comportait pas d'indicateurs de performance. Les objectifs quantitatifs n'étaient pas bien définis. Il faut noter toutefois que cette intervention est l'une des premières interventions de la Banque dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Elle a été conçue à une époque où la banque n'avait pas de politique en matière de réduction de la pauvreté, ni en matière de micro-finance. Malgré les difficultés des premières années, la Banque a fait un effort pour améliorer les supervisions. En effet, 11 missions de supervision ont été effectuées, dont 7 entre 2002 et 2005. Ces missions ont permis de résoudre plusieurs problèmes, notamment : les factures impayées depuis plusieurs années, les malversations financières (plusieurs agents ont été licenciés), les cas d'agents fantômes payés sur les



ressources du projet, la motivation des agents intègres quand les décaissements étaient suspendus, les cas de créances de microcrédits impayés, le recrutement des auditeurs, sans compter l'assistance à l'UGP dans la planification des activités.

**7.1.2.** Une revue à mi-parcours a eu lieu en juillet 2001, mais la plupart de ses recommandations n'ont pas été mises en œuvre faute de suivi par la Banque. Deux missions de familiarisation avec les règles et procédures de la Banque ont été organisées pour les cadres du projet au siège de la Banque. De manière générale, les rapports des missions de supervision de la Banque étaient de bonne qualité et les recommandations étaient pertinentes, mais la capacité à les mettre en œuvre au niveau national manquait. Ces missions ont été effectuées par des socio économistes ; une seule mission en 2005, a comporté un analyste financier pour rechercher des solutions à l'épineux problème de la mauvaise gestion financière du projet. Par ailleurs un atelier participatif de réflexion sur les causes de la faible performance du projet a été organisé en juin 2005 à Malabo à l'initiative de la Banque. Les efforts déployés par la Banque à partir de 2002 sont venus trop tard et par conséquent, n'ont pas eu un impact positif sur les résultats globaux du projet. On peut donc conclure que la performance globale de la Banque a été insatisfaisante.

## **7.2. Performance de l'emprunteur**

**7.2.1.** Les cadres de l'UGP qui étaient tous nommés par le gouvernement, n'avaient pas la compétence requise pour mener à bien la gestion du projet, notamment la gestion comptable, l'élaboration des dossiers d'appels d'offres et la gestion du processus d'acquisition des biens et services en conformité avec les règles de la Banque. La faible qualité des dossiers présentés et le non respect des règles de procédure de la Banque lors de l'analyse des offres et de l'attribution des marchés ont fait retarder l'approbation de nombreux dossiers. Des recommandations importantes de certaines missions de supervision n'ont pas été mises en application, notamment les recommandations relatives au recours aux ONG pour l'intermédiation financière en micro crédit, et celles relatives à l'utilisation des agences des Nations Unies comme agence d'exécution pour la mise en œuvre de certaines activités du projet après la reformulation (études et assistance technique). Les tergiversations du gouvernement sur ce plan a rendu la réalisation d'activité importante comme le profil de pauvreté et l'étude sur la population impossible. Par contre le choix du gouvernement de confier l'activité de micro crédit à l'UGP a été désastreux. En outre, on peut citer également les ingérences fréquentes des autorités dans la gestion quotidienne du projet et les retards enregistrés dans la réalisation des audits. Sur la base de ce qui précède, la performance globale de l'emprunteur a été jugée insuffisante.

## **7.3. Performance des autres bailleurs de fonds**

**7.3.1.** La Banque a cofinancé le projet avec le Gouvernement de la Guinée Equatoriale. Les contributions du Gouvernement au titre de la contrepartie locale représentent environ 84%. Dans les périodes de suspensions, le projet a été essentiellement soutenu financièrement par les fonds de contrepartie. Ainsi, la performance du gouvernement en tant que co-financier est jugée satisfaisante.

## **8. PERFORMANCE GLOBALE ET NOTATION**

Les activités du projet n'ont été réalisées que partiellement. Les objectifs du projet n'ont pas été atteints. Les réalisations se limitent au financement de 85 micros projets dont la quasi-totalité a déjà cessé d'exister. L'assistance technique mise en place était inefficace et il n'y a pas eu de transfert de connaissance. La performance globale du projet est par conséquent jugée insatisfaisante.

## **9. CONCLUSIONS, ENSEIGNEMENTS ET RECOMMANDATIONS**

### **9.1. Conclusions**

**9.1.1.** Le projet a été évalué sans études préalables sur les opportunités dans le secteur social et le secteur de la micro-finance. Des institutions de micro finance, ayant la capacité de gérer les micros crédits, n'ont pas été formellement identifiées au préalable. Le dialogue avec les autorités sur les conditions de mise en œuvre de ce projet a été insuffisant au moment de l'évaluation. Faute d'institutions de micro finance, l'UGP a été chargée par défaut de gérer les micro crédits. Or elle n'avait ni la compétence ni les moyens pour le faire, ce qui explique l'échec de l'opération de micro crédits. En plus une volonté politique a manqué au gouvernement pour permettre à certaines ONG spécialisées dans le micro crédit d'opérer en Guinée Equatoriale.

**9.1.2.** En 2002, le prêt était déjà éligible à l'annulation à cause des nombreux problèmes que le projet a rencontrés. Son maintien dans le portefeuille ne se justifiait plus, mais la Banque a favorablement répondu aux sollicitations du gouvernement en faveur de la poursuite du projet à un moment où le pays était en pleine mutation économique et sociale. Toutefois, compte tenu de l'ampleur de la faiblesse de ses capacités nationales, un statut spécial aurait du être accordé à ce pays par la Banque pour lui faire bénéficier d'un traitement particulier. Le pays a continué à être traité de la même manière et avec les mêmes remèdes que les pays membres performants. Dans le contexte actuel de la RGE, un pays pétrolier qui dispose d'un niveau satisfaisant de ressources propres, les principales contraintes qui handicapent le développement relèvent du domaine de la gouvernance. C'est en investissant dans la promotion de la bonne gouvernance et dans les réformes macro-économiques pour améliorer la gestion de la manne pétrolière et les allocations aux secteurs sociaux que la Banque pourra aider la RGE à améliorer les conditions de vie de sa population.

**9.1.3.** L'UGP n'a pas été performante sur tous les plans. Elle a formé le personnel qu'elle a recruté, mais elle en a perdu une partie suite aux multiples suspensions des décaissements. En plus les transferts des fonds par la Banque en faveur de l'UGP ont été très irréguliers. En outre, l'UGP n'avait pas d'autonomie de gestion et la tutelle intervenait régulièrement dans la gestion quotidienne du projet. En plus la performance de l'assistance technique a été faible. Aux problèmes de gestion, s'ajoute l'absence d'une volonté gouvernementale pour lutter contre les multiples cas de mauvaise gouvernance.

### **9.2. Enseignements tirés**

L'examen du processus de préparation et de mise en œuvre du projet, a permis de tirer les leçons suivantes :

**9.2.1.** Les conditions de mise en vigueur et de premier décaissement retenues étaient trop nombreuses et la capacité de l'emprunteur à les satisfaire n'a pas été étudiée de manière

appropriée. Les conditions de mise en vigueur doivent tenir compte de cette capacité pour éviter les retards et les blocages dans l'exécution du projet.

**9.2.2.** L'irrégularité des missions de la Banque dans les premières années et celle des décaissements, ont eu des conséquences désastreuses pour la gestion du projet. Le pays étant caractérisé par la faiblesse extrême de ses capacités nationales, il aurait été judicieux d'augmenter le nombre des missions de supervision pour assurer un meilleur encadrement technique de la cellule d'exécution.

**9.2.3.** L'irrégularité des ressources a eu un impact négatif sur la mise en œuvre des activités de micro finance. La micro finance est une activité très fragile qui ne peut souffrir de manque de ressources. Par conséquent, il est important de s'assurer que toutes les conditions sont réunies avant de démarrer une telle activité, notamment dans un pays qui n'a pas d'expérience dans ce domaine.

**9.2.4.** La faiblesse extrême des capacités nationales de la RGE est connue par la Banque depuis plusieurs années. Pourtant, aucune mesure appropriée n'a été prise pour faire face à ce problème. La Banque n'a pas adapté sa stratégie d'intervention pour aider la RGE à remédier aux problèmes spécifiques auxquels le pays est confronté. Pour mieux aider les pays membres, la Banque devrait cesser de les traiter tous avec le même remède. La priorité doit être accordée à l'amélioration de la connaissance des spécificités de chaque pays afin de mieux répondre à ses besoins à travers une approche différenciée. Par exemple, la règle de 1,5 mission de supervision par projet par an appliquée généralement ne suffit pas pour la RGE. En outre, compte tenu de la grande implication des autorités dans la gestion des projets et l'absence de pratiques de bonne gouvernance, la gestion des projets devrait être confiée à des assistants techniques internationaux compétents, intervenant sur la base d'un contrat de performance, notamment en matière de transfert des connaissances.

**9.2.5.** La mise en œuvre du projet a accusé un grand retard. Pour éviter une telle situation, une ou deux missions de suivi et de dialogue devraient être prévues après la signature de l'accord de prêt ou de don et après le lancement du projet, même si aucun décaissement n'a encore eu lieu. De telles missions permettraient d'aider le gouvernement à surmonter les difficultés de mise en route des projets.

**9.2.6.** Une autre leçon de l'échec de ce projet est le lien évident qui existe entre la compétence du personnel et la qualité de la gestion du projet. Dans le cas présent, la qualité de la performance des responsables de l'UGP n'était pas assurée parce que le mode de recrutement était la nomination par le gouvernement et non la sélection sur la base de la compétition et de la compétence. Les affinités politiques et ethno-régionalistes ont été déterminantes dans le choix des responsables de l'UGP et des antennes. La Banque ne devrait plus laisser aux autorités nationales, la liberté de nommer les responsables des UGP ou des CEP selon des critères autres que la compétence. La compétition devrait être généralisée comme mode de sélection des agents des unités d'exécution des projets.

### **9.3. Recommandations**

Compte tenu de ce qui précède, la mission recommande :

#### **9.3.1. *Pour le Gouvernement***

- Eviter d'intervenir directement dans la gestion quotidienne des projets et sanctionner les cas de malversations ;
- Maintenir dans la mesure du possible pendant la durée du projet la même tutelle afin d'assurer la continuité dans les activités et le suivi de la mise en œuvre des mesures prises.
- Engager un auditeur externe dès la première année d'activité du projet pour alerter tous les intervenants sur les problèmes éventuels de gestion du projet et le respect des règles de procédures. Le gouvernement doit considérer l'audit comme un moyen de formation du personnel et non seulement comme un moyen de contrôle.
- Veiller à ce que les agents du projet soit recrutés selon une procédure de sélection garantissant la sélection des plus qualifiés.

### ***9.3.2. Pour la Banque***

- Initier des études préalables avant de concevoir un projet de micro crédit ;
- Intensifier les missions de supervision et de dialogue pour des pays caractérisés par une très grande faiblesse de leurs capacités nationales ;
- accorder la priorité aux programmes de renforcement de capacités humaines et institutionnelles, de bonne gouvernance et de réformes macro-économiques pour les aider à mieux lutter contre la pauvreté à travers une gestion adéquate et une meilleure répartition des ressources.

**République de la Guinée Equatoriale**  
**Projet de Réduction de la Pauvret**  
**Carte de la Guinée Equatoriale**



● Zone du projet

Cette carte a été fournie par le personnel de la Banque Africaine de Développement exclusivement à l'usage des lecteurs du rapport auquel elle est jointe. Les dénominations utilisées et les frontières figurant sur cette carte n'impliquent de la part du Groupe de la BAD et de ses membres aucun jugement concernant le statut légal d'un territoire ni aucune approbation ou acceptation de ses frontières.

**République de la Guinée Equatoriale**  
**Projet de Réduction de la Pauvret**  
**Conditions Préalables à la Mise en Vigueur du Prêt**

**A Conditions préalables à l'entrée en vigueur**

L'entrée en vigueur de l'Accord de prêt était subordonnée à la réalisation par l'Emprunteur, des conditions prévues à la section 5.01 des Conditions Générales.

**B Conditions préalables à l'entrée en vigueur du prêt**

Le FAD ne procédera au premier décaissement du prêt que si l'Emprunteur, outre l'entrée en vigueur de l'Accord de prêt, a réalisé à la satisfaction du Fonds les conditions suivantes.

L'Emprunteur devait :

- (i) Fournir la preuve de la création du Comité Directeur du projet comprenant les représentants du Ministère du Travail, du Ministère de l'Agriculture et des Forêts, du Ministère de l'Elevage et de la Pêche, du Ministère de l'Industrie, de l'Energie et de la Promotion des Femmes et des Affaires sociales et des représentants d'organisations privées, devant superviser et encadrer l'exécution du projet ;
- (ii) Fournir la preuve de la création de la section d'appui à la formation des revenus(IGSU) au sein du Ministère du Plan et de la Coopération internationale ;
- (iii) Fournir la preuve de la nomination de cadres nationaux de l'IGSU et du recrutement du conseiller technique en chef devant coordonner les activités du projet, dont les qualifications et l'expérience devront être acceptables au FAD.
- (iv) Fournir la preuve que des locaux adéquats ont été mis à la disposition de l'IGSU au sein du Ministère de la Planification et de la coopération internationale et des antennes régionales ;
- (v) Fournir la preuve de l'ouverture d'un compte spécial auprès d'une banque à l'étranger acceptable au FAD et d'un compte spécial en monnaie locale à la BEAC en Guinée Equatoriale ;
- (vi) S'engager à accorder l'autonomie à l'IGSU dans ses opérations de crédit.

**C Autres conditions**

L'emprunteur devait en outre :

- (i) Dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur de l'accord de prêt, élaborer et soumettre au FAD pour examen et observation, le guide des opérations et le manuel de contrôle financier et de procédure du projet.

**République de la Guinée Equatoriale**  
**Projet de Réduction de la Pauvreté**  
**Coûts et sources de Financement du projet**

<b>Projet</b>		<b>Estimation à l'évaluation</b>				<b>Coûts réels</b>			
A	Coût total	(en millions d'UC)				(en millions d'UC)			
B	Plan de financement	M.L.	Devise	Total	%	M.L.	Devise	Total	%
	FAD	0,40	4,15	4,55	90,00	0,32	1,48	1,80	80,72
	Gouvernement	0,51	-	0,51	10,00	0,43	-	0,43	19,28
	Total	0,91	4,15	5,06	100,00	0,75	1,48	2,23	100,00
	Pourcentage	17,98	82,02	100,00		33,63	66,37	100,00	

N°	COMPOSANTES	EVALUATION			ACHEVEMENT				
		FAD	Gvt	Total	FAD	Gvt	Total	Ecart	%
A.	Crédit aux micro – projets	2,00	-	2,00	0,17	-	0,17	(1,83)	(91,5)
B.	Appui technique	1,64	0,05	1,69	1,05	-	1,05	(0,64)	(34,9)
C.	Equipement	0,22	-	0,22	0,19	-	0,19	(0,03)	(13,63)
D.	CS II	0,50	0,20	0,70				(0,70)	(100,00)
E.	Personnel	0,27	0,11	0,38	0,32	0,43	0,75	0,37	97,36
F.	Divers	0,18	0,14	0,32	0,07	-	0,07	(0,25)	(62,32)
G.	Imprévus	0,18	0,10	0,28				(0,28)	(100,00)
	Coût total du projet	4,55	0,51	5,06	1,80	0,43	2,23	(2,83)	(66,60)

(1 UC = 769,687FCFA cours du mois de mai 2006)

<b>Allocations en UC</b>		<b>FAD</b>	<b>Gouvernement</b>	<b>Total</b>
1	Montant alloué	4,55	0,51	5,06
2	Montants engagés	1,80	0,43	2,23
3	Montants non engagés	2,80	0,08	2,88
4	Montants décaissés	1,80	0,43	2,23
5	Montants non décaissés	2,80	0,08	2,88
6	Montants engagés non décaissés	-	-	-
7	Taux des engagements %	61,53	84,31	44,07
8	Taux d'exécution du prêt %	39,56	84,31	45,45

**République de la Guinée Equatoriale**  
**Projet de Réduction de la Pauvret**  
**Coût par catégories de dépenses**

N°	Composantes	EVALUATION			ACHEVEMENT				
		FAD	Gvt	Total	FAD	Gvt	Total	Ecart	%
A.	Microcrédit	2,00	-	2,00	0,17	-	0,17	(1,83)	(91,5)
B.	Appui technique	1.64	0,05	1,69	1.05	-	1,05	(0,64)	(34,9)
C.	Equipement	0,22	-	0,22	0,19	-	0,19	(0,03)	(13,63)
D.	CS II	0.50	0.20	0.70				(0,70)	(100,00)
E.	Personnel	0.27	0,11	0.38	0,32	0,43	0,75	0,37	97,36
F.	Divers	0.18	0.14	0.32	0,07	-	0,07	(0,25)	(62,32)
G.	Imprévis	0.18	0.10	0.28				(0,28)	(100,00)
Coût total du projet		4,55	0,51	5,06	1,80	0,43	2,23	(2,83)	(66,60)

(1 UC = 769,687FCFA cours du mois de mai 2006)

**Contrats par Fournisseur**

N° Contrat	Références	Bénéficiaires	devises	Montant contrat	décaissement
5000004829	01	SATEC	FRF	8.762.980	8.762.980
500014779	09/05/01	SEGAMI	XAF	133.000.000	133.000.000
5000015287	ACQ/EQPMT/2000	CIC	EUR	39.247,80	39.247,79
5000017124	AUDIT 5/12/03	ECA	XAF	15.000.000	15.000.000
5000018791	AUDIT	ECA	EUR	65.654.000	65.654.000

\* Sources : SAP

**Décaissement par an**

ETAT DES DECAISSEMENTS DU FAD (en millions d'UC)							
Années	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Prévisions	0,71	1,21	1.26	0,90	0,47	-	-
Réalisations	-			0,26	0,28	0,37	0,13

Année	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
Prévisions	-	-	-	-	-	-	4,55
Réalisations	-	0,35	0,20	0,02	0,15	0,05	1,80





**République de la Guinée Equatoriale**  
**Projet de Réduction de la Pauvreté**  
**Situation Ressources- Emplois**  
(en millions FCFA)

**Emplois**

	31/12/2002	31/12/2003	31/12/2004	31/08/2005
Equipements	168,2	202,9	202,9	202,9
Appui institutionnel	875,8	914,0	914,0	914,0
Micro - crédit	147,8	147,8	147,8	147,8
Audit	-	-	15	15
Fonctionnement dont personnel	280,2 136,3	407,3 185,6	412,9 185,6	524,6 274,0
Total emploi	1472	1672,0	1692,6	1804,3
Excédent ressources	45	1672	30	40
Equipement/Total emploi %	11,42	12,13	11,98	11,24
Appui/Total emploi %	59,49	54,66	53,99	50,65
Crédit/Total emploi %	10,04	8,83	8,73	8,19
Fonction/Total emploi %	19,03	24,36	24,39	8,19

**Ressources**

	31/12/2002	31/12/2003	31/12/2004	31/08/2005
Dotation FAD	1151	1318,4	1338,4	1455,5
Fonds contrepartie	330	330	330	330
Autres Ressources dont remboursement crédit	36 8	45 25,4	54,2 33,4	58,8 34,1
Total ressources	1517	1693,4	1722,6	1844,3
Dot.FAD/Tot.Ress %	75,87	77,85	77,69	78,91
F.contre part/To.ress %	21,75	19,48	19,1	17,89
remb.crédit/Tot.ress %	0,527	1,49	1,93	1,84

**République de la Guinée Equatoriale**  
**Projet de Réduction de la Pauvreté**  
**Evaluation de la Performance / Résultats**

<b>FORMULAIRE 1. PERFORMANCE DE L'EMPRUNTEUR</b>			
<b>N°</b>	<b>CRITERE D'EVALUATION</b>	<b>NOTE (1 à 4)</b>	<b>OBSERVATIONS</b>
1	Respect du calendrier général	1	L'exécution du projet s'est étalée sur 11 ans au lieu de 5ans.
2	Respect de l'échelle des coûts	3	L'enveloppe prévue pour acquérir les différents biens et services n'a pas été dépassée.
3	Respect des clauses	1	Toutes les clauses de l'accord du prêt n'ont pas été respectées et notamment celles relatives aux locaux et au manuel des procédures. Ces clauses ont une incidence sur la gestion du projet.
4	Adéquation du suivi, de l'évaluation et préparation des rapports	1	L'UGP n'a pas produit des rapports d'avancement du projet d'une manière régulière. Les rapports n'étaient pas de bonne qualité.
5	Qualité des opérations	1	Certains rapports d'évaluation des offres, présentés par l'UGP, pour les acquisitions des biens et services ont été rejetés par la Banque. Le choix des microprojets n'était pas fait selon des critères objectifs.
	Total	7	
	Evaluation globale de la performance de l'emprunteur à l'exécution	1,4	L'évaluation globale de l'exécution du projet est insatisfaisante

<b>FORMULAIRE 2 PERFORMANCE DE LA BANQUE</b>			
<b>N°</b>	<b>CRITERE D'ÉVALUATION</b>	<b>NOTE (1 à 4)</b>	<b>OBSERVATIONS</b>
1	Au stade de l'identification	1	La Banque n'a pas effectué de mission d'identification. Mais le projet était une suite logique du prêt d'ajustement structurel. .
2	Au stade de la préparation du projet	1	La Banque n'a pas effectué de mission de préparation.
3	Au stade de l'évaluation	2	L'évaluation n'a pas tenu compte de la capacité du gouvernement à satisfaire les conditions, ni de la profondeur de la faiblesse des capacités institutionnelles. Des mesures d'atténuation n'ont pas été prévues pour les risques identifiées. Elle n'a pas identifié les institutions de micro finance
4	Au stade de suivi évaluation/ supervision	2	Du démarrage du projet jusqu'à l'achèvement la Banque a effectué 11 missions de supervision (soit 1,5 par an si on tient compte de la période de suspension du projet) au cours desquelles des décisions importantes ont été prises sans être mises en œuvre par le projet.
	Total	6	
	Evaluation d'ensemble de la performance de la Banque	1,5	La performance globale de la Banque a été insatisfaisante.

**RESULTAT DU PROJET**

<b>FORMULAIRE 3. RESULTAT DU PROJET</b>			
<b>N°</b>	<b>INDICATEURS DES COMPOSANTES</b>	<b>NOTE (1 à 4)</b>	<b>OBSERVATIONS</b>
<b>1</b>	<b>Pertinence et réalisation des objectifs</b>		
i	Politique macro-économique	1	Le projet est conforme à la politique macro-économique du pays, mais n'a été réalisé que très partiellement.
ii	Politique sectorielle	1	Le projet constitue une composante du programme de lutte contre la pauvreté mais n'a pas eu l'impact escompté.
iii	Volet matériel	1	La plupart des équipements informatiques et moyens roulants ont été fournis;
iv	Volet financier	2	Les ressources financières bien que suffisantes n'ont pas été disponibles à cause des suspensions des décaissements.
v	Réduction de la pauvreté, aspect social et problématique hommes – femmes	2	Le nombre de micro projets créés est faible. Ceux-ci n'ont pas été viables.
vi	Environnement	2	Pas d'impacts négatifs directs
vii	Promotion du secteur privé	1	La contribution du projet à la promotion du secteur privé a été négligeable.
	Moyenne	1,42	Insatisfaisant
<b>2</b>	<b>Développement Institutionnel</b>		
i	Restructuration institutionnelle	1	Le projet n'a pas contribué à améliorer les conditions de travail de l'UGP, ni des ministères de tutelle.
ii	Systèmes financiers et intégrés de gestion, dont système d'audit	2	La gestion comptable n'est pas faite selon les normes du SYSCOA. Son classement est mauvais. – L'audit a été fait avec beaucoup de retard. Certaines mauvaises utilisations de fonds
iii	Transfert de technologie	1	Aucun transfert de technologie n'a eu lieu.
iv	Dotation en effectifs qualifiés (dont rotation) formation et personnel de contrepartie	1	Le personnel technique de la cellule est d'un niveau moyen. Il a été formé mais une bonne partie du personnel a quitté l'UGP à cause des sanctions imposées au projet.
	Moyenne	1,25	Insatisfaisant
<b>3</b>	<b>Durabilité</b>		
i	Engagement continu de l'emprunteur	1	L'engagement de l'emprunteur n'a pas été systématique et aucune stratégie de réduction de la pauvreté n'a été mise en place.
ii	Politique environnemental	2	Le projet n'a pas eu un impact significatif sur l'environnement ; Le gouvernement a mis en place une politique environnementale pour lutter contre la déforestation
iii	Cadre Institutionnel	1	Pas d'impact.
iv	Viabilité technique et dotation en effectifs	1	L'UGP a été dissoute et toutes les activités du projet ont cessé d'exister. Le personnel et les équipements ont été repartis dans les administrations.
v	Viabilité financière et mécanisme de recouvrement des coûts	Sans Objet	Sans objet
vi	Viabilité économique	1	La quasi-totalité des micro-projets financés ont cessé d'exister.
vii	Viabilité environnementale	Sans objet	Sans objet
viii	Prise en charge des coûts récurrents.	1	Toutes les activités du projet ont cessé d'exister. Il n'y a plus de charges récurrentes.
	Moyenne	1,16	Insatisfaisant
<b>4</b>	<b>Rentabilité économique</b>		
i	Taux de rentabilité économique	1	Ce taux n'a pas été calculé, mais les avantages procurés à l'économie sont négligeable.
<b>TOTAL</b>		<b>22</b>	<b>Insatisfaisant</b>
<b>Evaluation globale Moyenne générale</b>		<b>1,2</b>	<b>Insatisfaisante</b>

**République de la Guinée Equatoriale**  
**Projet de Réduction de la Pauvreté**  
**Recommandations et Actions de Suivi**

<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS ET CONCLUSIONS</b>	<b>RECOMMANDATIONS</b>	<b>ACTIONS DE SUIVI</b>	<b>RESPONSABILITES</b>
<i>Formulation et bien fondé du Projet</i>			
Le projet rentre dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté.	Poursuivre les études et identifier les institutions de micro finance pour une éventuelle intervention similaire.	Envisager le financement d'autres projets similaires mais s'assurer préalablement de l'autonomie de gestion de la cellule d'exécution du projet et l'établissement d'un projet d'accord de rétrocession avec les institutions de micro finance.	Gouvernement Banque, Bailleurs de fonds
<i>Exécution de Projet</i>			
Le projet a accusé un retard de démarrage de 3ans du à la satisfaction des conditions relatives à la mise en place des locaux et le recrutement du personnel	- Evaluer la capacité de l'emprunteur à satisfaire les conditions de mise en vigueur de prêt. - le gouvernement doit respecter ses engagements vis-à-vis De la Banque	Amorcer et maintenir une concertation entre le Gouvernement et les bailleurs de fonds.	Gouvernement Banque, Bailleurs de fonds
<i>Respects des conditions de prêt :</i>			
L'emprunteur et l'organe d'exécution n'ont pas respecté les conditions du prêt.	Former et informer les différents intervenants aux projets notamment sur les règles d'acquisition des biens et services et sur les conditions générales applicables aux accords de prêts.	Formation du personnel de l'emprunteur et de la cellule d'exécution.	Gouvernement Banque
<i>Evaluation de la performance globale et les résultats du Projet</i>			
La performance globale et les résultats sont insatisfaisants.	-Poursuivre la formation, -tenir compte des réalités spécifiques du pays pour concevoir les projets	- formation du personnel - études du secteur social, profil de la pauvreté ;	Gouvernement Banque Bailleurs de fonds
<i>Durabilité</i>			
Les perspectives de durabilité sont inexistantes.	- préparer les conditions favorables à un autre projet de lutte contre la pauvreté	- préparer un cadre institutionnel propice pour la création d'institutions de micro finance -préparer les procédures d'octroi de micro crédit.	Gouvernement Banque Bailleurs de fonds

**République de la Guinée Equatoriale**  
**Projet de Réduction de la Pauvreté**  
**Sources d'information**

- Dossiers FAD.
- Dossiers du projet ;
- Rapports d'audit ;
- Discussions avec les responsables du projet.

**République de Guinée Equatoriale**  
**Projet de Réduction de la Pauvreté**  
**Bref résumé du rapport d'achèvement de l'emprunteur**

1 - L'emprunteur a soumis à la Banque un rapport d'achèvement qui souligne entre autres les insuffisances ci-après :

- insuffisance dans la conception du projet ;
- retards récurrents dans le traitement des dossiers et dans le transfert des fonds ;
- irrégularité des missions de supervision.

L'emprunteur reconnaît toutefois qu'il y a eu une amélioration dans la performance de la Banque à partir de 2002, notamment dans la régularité des missions et l'orientation technique du projet.

3 – Le rapport souligne les interférences du gouvernement dans la gestion quotidienne du projet. Ces interférences ont eu une incidence négative sur la performance du projet. A titre d'exemple, le rapport cite le refus du gouvernement d'impliquer les ONG dans la gestion du volet microcrédit.

4 – Le rapport exprime aussi l'insatisfaction de l'emprunteur avec la performance de l'assistance technique. Il tient cette dernière en partie pour responsable du mauvais système de gestion financière du projet qui a été à l'origine d'une suspension.

5 - Le rapport de l'emprunteur fait les recommandations ci-après :

- *pour le gouvernement* : favoriser la formation des cadres nationaux et renforcer les procédures opérationnelles de gestion des projets ;
- *pour la Banque* : assurer un suivi et une supervision soutenus des activités des projets financés par la Banque en RGE.

**République de la Guinée Equatoriale**  
**Projet de Réduction de la Pauvreté**  
**Observations de l’Emprunteur et de l’Organe d’Exécution sur le Rapport**  
**d’Achèvement**