



**Conseil d'administration
du Programme des Nations Unies
pour le développement
et du Fonds des Nations Unies
pour la population**

Distr. générale
7 avril 2004
Français
Original: anglais

Session annuelle de 2004

14-23 juin 2004, Genève

Point 3 de l'ordre du jour provisoire

Fonds d'équipement des Nations Unies

**Rapport annuel axé sur les résultats
du Fonds d'équipement des Nations Unies
pour 2003**

Résumé

Il s'agit ici du quatrième rapport annuel axé sur les résultats (RAAR) du Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU), qui est présenté en application de la décision 99/22 du Conseil d'administration et évalue les résultats que le Fonds a obtenus dans le contexte de son cadre de résultats stratégiques (CRS) pour la période 2000-2003.

Conformément à la décision 99/22 du Conseil d'administration, le FENU concentre ses investissements et ses services de renforcement des capacités sur deux domaines : la gouvernance locale et le microfinancement.

Entre 2000 et 2003, le FENU a atteint en partie ses objectifs opérationnels dans ces deux domaines et réalisé ses objectifs en ce qui concerne le renforcement institutionnel. Le facteur décisif qui a permis d'atteindre ces résultats est la situation de ses ressources de base. Malgré l'accroissement des contributions (ressources de base et autres ressources) en 2003, la viabilité financière à long terme de l'organisation demeure préoccupante.

Le présent rapport devrait être lu en parallèle avec le rapport sur l'évaluation indépendante de l'impact des programmes et des projets du FENU exécutés en 2003 (DP/2004/18). Le document émanant de la direction du FENU (DP/2004/19) présente les réponses aux conclusions de ces deux rapports.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Analyse des finances et du portefeuille	4
A. Analyse financière	4
B. Analyse du portefeuille dans le cadre du RAAR	7
III. Analyse de performance	9
A. Analyse de performance pour le sous-objectif 1 : gouvernance locale	9
B. Analyse de performance pour le sous-objectif 2 : microfinancement	13
C. Analyse de performance pour le sous-objectif 3 : renforcement institutionnel	15
IV. Analyse des réalisations par domaine d'intervention stratégique	17
A. Gouvernance locale	17
B. Microfinancement	24
C. Renforcement institutionnel	26
V. Enseignements tirés de la gestion axée sur les résultats	30
Annexe	
La méthodologie du CRS/RAAR	32

I. Introduction

1. Chaque année, les rapports annuels axés sur les résultats (RAAR) du FENU font état des résultats obtenus dans le contexte du cadre de résultats stratégiques 2000-2003 (DP/2000/CRP.10). Cette année, le RAAR établit une évaluation cumulée des résultats atteints de 2000 à 2003. Le présent rapport devrait être lu en parallèle avec le rapport (DP/2004/18) sur l'évaluation indépendante de l'impact des programmes et des projets du FENU exécutés en 2003 et dans le contexte du document émanant de la direction du FENU (DP/2004/19) qui présente les réponses stratégiques et opérationnelles aux conclusions de ces deux rapports et définit les perspectives d'avenir.

2. L'objectif d'ensemble du FENU est, avant tout, de contribuer à la réduction de la pauvreté dans les pays les moins avancés (PMA). Conformément à la décision 99/22 du Conseil d'administration, les activités du FENU sont centrées sur deux lignes de services : la gouvernance locale et le microfinancement.

3. L'objectif d'ensemble de réduction de la pauvreté s'appuie sur trois sous-objectifs :

a) Sous-objectif 1 : Accroître l'accès des pauvres aux équipements d'infrastructures et services publics de base et leur donner la possibilité de gagner productivement leur vie grâce à une bonne gouvernance locale et à une meilleure gestion des ressources naturelles;

b) Sous-objectif 2 : Faire en sorte que davantage de pauvres, en particulier les femmes, puissent avoir durablement accès à des services financiers proposés par des institutions de microfinancement rendues plus solides dans un milieu porteur;

c) Sous-objectif 3 : Contribuer à faire du FENU un organisme viable sur le plan financier, capable d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes de qualité dans les domaines de la gouvernance locale et du microfinancement.

4. Le FENU est membre du groupe du PNUD et rend compte au Conseil d'administration du PNUD et du FNUAP. Les programmes du FENU sont conçus pour correspondre aux grandes orientations des cadres d'action internationaux et nationaux tels que les objectifs du Millénaire pour le développement, le Programme d'action de Bruxelles en faveur des pays les moins avancés et les documents de stratégies pour la réduction de la pauvreté, mais aussi pour compléter les interventions menées au titre du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD). Dans la plupart des cas, le FENU programme ses activités conjointement avec le PNUD.

5. Les sous-objectifs a) et b) sont directement alignés sur les lignes de services pertinentes du Plan de financement pluriannuel (PFP) du PNUD. La période du cadre de résultats stratégiques (CRS) est aussi harmonisé avec le Plan.

II. Analyse des finances et du portefeuille

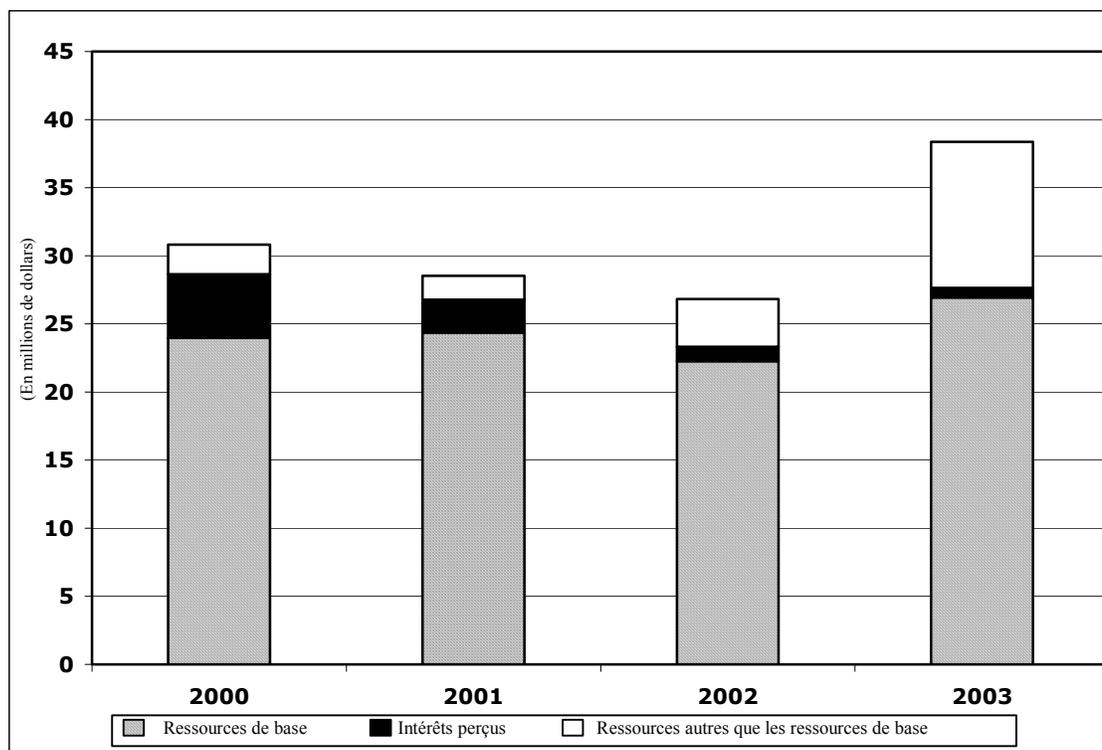
A. Analyse financière¹

6. En 2003, les activités opérationnelles du FENU ont continué de pâtir gravement de la diminution – plus importante que prévue – des ressources de base. Les revenus du Fonds ont cependant augmenté, mettant fin à la tendance à la baisse des années 2000 à 2002. Les ressources de base sont passées de 22,2 millions de dollars en 2002 à 26,9 millions de dollars en 2003, soit 10 % de moins que l'objectif fixé à 30 millions de dollars par an.

7. Comme le montre la figure 1, les contributions volontaires aux ressources de base constituent l'essentiel des ressources générales du FENU. Jusqu'en 2001, les intérêts perçus sur les liquidités accumulées étaient la deuxième source de financement du Fonds. Suite à la demande des pays donateurs et des pays de programmes, qui souhaitaient que le FENU fasse sentir sa présence sur le terrain grâce à un plus grand nombre de programmes, les liquidités accumulées ont été épuisées et le produit des intérêts a rapidement baissé pour atteindre 0,7 million de dollars en 2003. Les contributions aux ressources autres que les ressources de base sont devenues la deuxième source de financement du Fonds, passant de 2,2 millions de dollars en 2000 à 10,7 millions de dollars en 2003.

¹ Les chiffres financiers pour 2003 sont provisoires.

Figure 1
Ressources du FENU: ressources de base, autres ressources et intérêts
(2000-2003)



8. Les ressources de base pour 2002 ayant été inférieures aux prévisions et la réserve opérationnelle ayant chuté rapidement, le FENU a dû réduire sensiblement ses dépenses de base en 2003 afin d'adapter les dépenses de programme aux ressources disponibles et préserver ainsi son intégrité financière. Les dépenses de programme financées au moyen des ressources de base sont passées à 16,7 millions de dollars, soit environ un tiers de moins qu'en 2002. Il a aussi fallu réduire sensiblement le nombre de nouveaux projets approuvés, qui ont chuté de 9,1 millions de dollars en 2002 à 5,1 millions de dollars en 2003, et annuler plus de 55 millions de dollars d'engagements au moyen de réductions et de clôtures de programmes.

9. Entre 2000 et 2003, les dépenses totales financées au moyen des ressources de base et des autres ressources se sont élevées à 147 millions de dollars. Les dépenses annuelles ont évolué à la baisse depuis 2000. Les dépenses de 2003 ont atteint un niveau plancher de 27,8 millions de dollars alors qu'elles se situaient à 48,5 millions de dollars en 2000. À la faveur du nettoyage du portefeuille, effectué en 2003, et de l'amélioration des ressources de base, les dépenses seront plus importantes en 2004. Les dépenses effectuées à l'aide des autres ressources ont atteint un pic de 4,9 millions de dollars en 2003 et devraient augmenter en 2004.

Tableau 1
**Dépenses financées au moyen des ressources de base
 et des autres ressources entre 2000 et 2003**

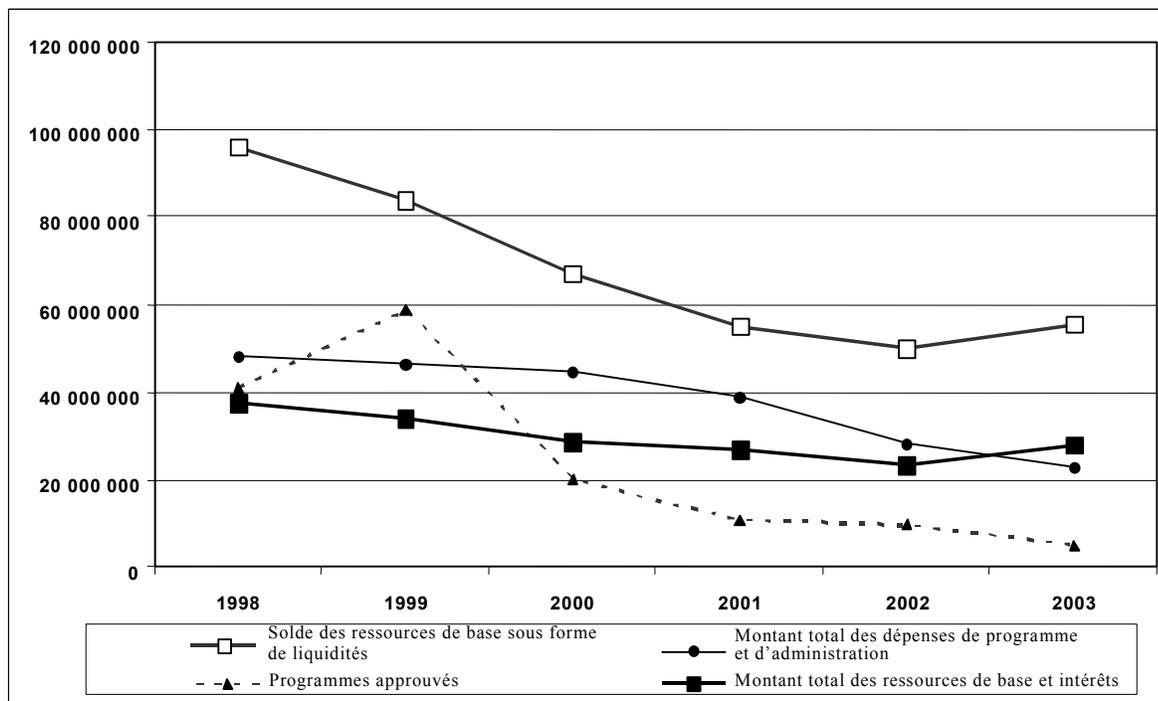
<i>Dépenses (en millions de dollars)</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2000-2003</i>	<i>%</i>
Financées au moyen des ressources de base	39,3	32,8	22,6	16,7	111,4	
Financées au moyen des autres ressources	4,0	1,6	2,2	4,9	12,7	
Montant total des dépenses de programme	43,3	34,4	24,8	21,6	124,1	84
Gestion et administration	2,7	3,2	2,7	3,2	11,8	
Appui aux programmes	2,5	2,8	2,8	3,0	11,1	
Dépenses du siège	5,2	6,0	5,5	6,2	22,9	16
Total	48,5	40,4	30,3	27,8	147,0	100

10. Le tableau 2 analyse le montant total des dépenses par sous-objectif du CRS. Les programmes de gouvernance locale demeurent le premier poste de dépenses du Fonds – 78 % du montant total au cours des quatre dernières années – bien qu'il soit en baisse importante en volume. Les dépenses de microfinancement, qui absorbent 12 % du total, ont diminué entre 2000 et 2002 à la suite de la clôture de programmes peu performants, puis ont augmenté en 2003 avec de nouveaux investissements à l'appui de l'approche du développement sectoriel. Les dépenses consacrées au renforcement institutionnel représentent 10 % du total.

Tableau 2
Dépenses par sous-objectif du CRS entre 2000 et 2003

<i>Dépenses (en millions de dollars)</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2000-2003</i>	<i>%</i>
Sous-objectif 1 : Gouvernance locale						
Dépenses de programme	36,3	29,4	23,2	18,5	107,4	
Dépenses du siège	1,8	2,0	2,0	2,1	7,9	
Total partiel	38,1	31,4	25,2	20,6	115,3	78
Sous-objectif 2 : Microfinancement						
Dépenses de programme	5,9	4,1	1,9	2,6	14,5	
Dépenses du siège	0,7	0,8	0,8	0,9	3,2	
Total partiel	6,6	4,9	2,7	3,5	17,7	12
Sous-objectif 3 : Renforcement institutionnel						
Dépenses de programme	1,1	0,9	(0,3)	0,5	2,2	
Dépenses du siège	2,7	3,2	2,7	3,2	11,8	
Total partiel	3,8	4,1	2,4	3,7	14,0	10
Total général	48,5	40,4	30,3	27,8	147,0	100

Figure 2
Situation financière du FENU en ce qui concerne les ressources de base
entre 1998 et 2003



11. La figure 2 montre l'évolution de la situation financière du FENU en ce qui concerne les ressources de base entre 1998 et 2003, période durant laquelle les approbations de programmes et les dépenses ont été sensiblement réduites afin de préserver l'intégrité financière du Fonds. En 2003, ces mesures, de même que l'accroissement des ressources de base, ont permis de placer les revenus à un niveau légèrement supérieur aux dépenses et d'établir ainsi un programme de dépenses plus élevées pour 2004.

B. Analyse du portefeuille dans le cadre du RAAR

12. En 2003, le FENU avait un portefeuille actif de 74 projets représentant des dépenses de programme de 21,6 millions de dollars, financées au moyen des ressources de base et d'autres ressources, dont 50 pour lesquels des rapports devaient être présentés². Parmi ceux-ci, 36 projets couvrant 25 pays pour des dépenses de 17 millions de dollars (ou 79 % du montant total) ont fait l'objet de rapports annuels qui ont été regroupés dans le présent RAAR. Les projets ayant fait l'objet de rapports sont en majorité liés à des programmes de développement local.

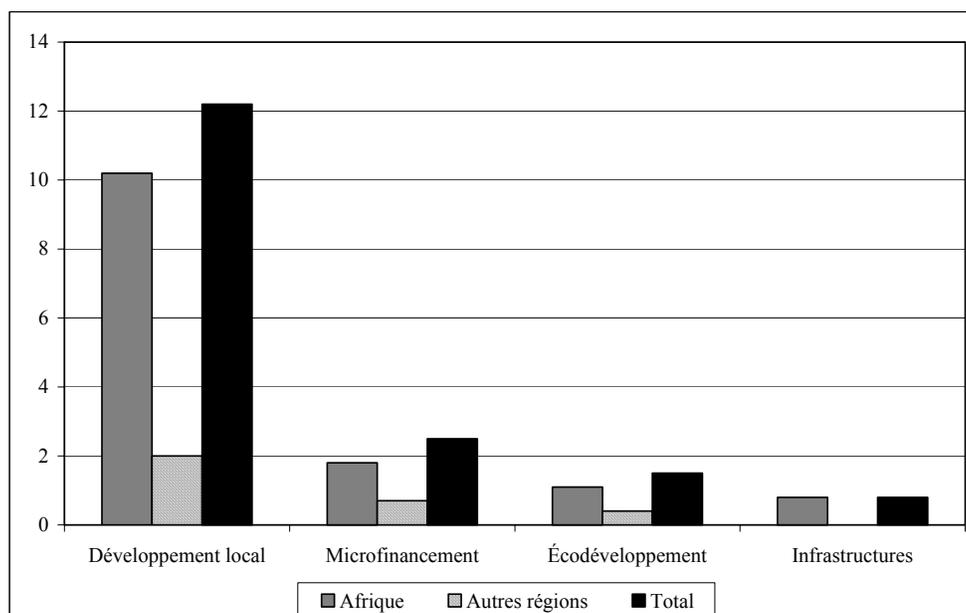
² Des rapports doivent être présentés pour les projets dont les activités ont duré pendant plus de cinq mois ou qui ont occasionné des dépenses supérieures à 50 000 dollars durant l'année d'établissement du rapport.

Viennent ensuite les projets concernant le microfinancement, l'écodéveloppement et les infrastructures.

13. Les ressources du FENU sont concentrées en Afrique avec 26 projets (72 % des projets ayant fait l'objet de rapports) représentant 82 % des dépenses. Les projets de développement local ont absorbé le gros des dépenses, suivis par les projets de microfinancement et d'écodéveloppement. Les projets d'infrastructures sont progressivement abandonnés et ils ne représentaient plus que 5 % des dépenses en 2003.

Figure 3
Portefeuille au titre du RAAR par type de projet et par région

(En millions de dollars)



Région	Afrique		Autres régions		Total		Pourcentage
	Nombre	Dollars	Nombre	Dollars	Nombre	Dollars	
Type de projet							
Développement local	15	10,2	4	2,0	19	12,2	72
Microfinancement	5	1,8	4	0,7	9	2,5	15
Écodéveloppement	3	1,1	2	0,4	5	1,5	9
Infrastructures	3	0,8	–	0,0	3	0,8	5
Total	26	13,9	10	3,1	36	17,0	100

III. Analyse de performance

14. Afin d'évaluer la performance du FENU au titre de son cadre de résultats stratégiques (CRS), on a mis au point la méthode d'appréciation ci-après (voir l'annexe pour les détails) :

<i>Proportion de projets faisant l'objet d'un rapport qui ont atteint 75 % ou plus des objectifs prévus</i>	<i>Appréciation</i>
75 % ou plus	Satisfaisant
50 %-74 %	Réalisation partielle
Moins de 50 %	Insuffisant

A. Analyse de performance pour le sous-objectif 1 : gouvernance locale

15. Le sous-objectif 1 du CRS consiste à *accroître l'accès des pauvres aux équipements d'infrastructure et services publics de base et à leur donner la possibilité de gagner productivement leur vie grâce à une bonne gouvernance locale et à une meilleure gestion des ressources naturelles.*

16. Le montant total des dépenses pour 2000-2003 s'élevait à 115,3 millions de dollars. Pour 2003, 27 projets ont fait l'objet d'un rapport au titre de ce sous-objectif (19 programmes de développement local, 5 projets d'écodéveloppement et 3 projets d'infrastructure).

Principaux résultats d'ensemble obtenus (2000-2003)

- a) Impact sur les politiques dans 15 pays (79 % de succès);
- b) Reprise des projets dans 14 pays (74 % de succès);
- c) Signature d'accords au titre des ressources autres que les ressources de base d'un montant de 29,1 millions de dollars en appui aux programmes de développement local;
- d) On estime à 6,5 millions le nombre de personnes pouvant bénéficier de plusieurs milliers de petites structures construites au cours des quatre années, dont des systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement, des routes rurales, des systèmes d'irrigation, des dispensaires et des écoles.

17. Le tableau ci-après est un récapitulatif des résultats obtenus au titre du sous-objectif 1 pour la période 2000-2003.

Tableau 3
Performance d'ensemble au titre du sous-objectif 1 pour la période 2000-2003

Réalizations	2000	2001	2002	2003	Moyenne
	<i>(En pourcentage)</i>				
1.1.1 Amélioration de la capacité des communautés locales et des organisations de la société civile de participer à la planification du développement local	85	82	67	56 ↓	73
1.1.2 Institutionnalisation des processus de planification participative au niveau local	57	79	73	68 ↓	69
1.2.1 Institutionnalisation des mécanismes de financement fondés sur les principes de la bonne gouvernance au niveau local	76	71	64	49 ↓	65
1.2.2 Amélioration de l'accès des autorités locales à des sources de financement durables	38	44	60	40 ↓	46
1.3.1 Renforcement de la capacité locale d'assurer un minimum d'éléments d'infrastructure et de services publics	79	54	42	46 ↑	55
1.3.2 Renforcement de la capacité locale de maintien à niveau des infrastructures et des services publics de base	57	63	62	48 ↓	58
1.3.3 Habilitation des communautés locales à tenir les autorités locales comptables de la fourniture des infrastructures et des services publics de base	67	84	65	74 ↑	72
1.4.1 Amélioration de la capacité des autorités locales et des communautés de gérer rationnellement le capital de ressources naturelles	50	60	51	56 ↑	54
1.5.1 Amélioration des politiques et des réglementations nationales aux fins de la décentralisation et du renforcement des administrations locales	83	59	62	40 ↓	61
1.5.2 Reproduction des meilleures pratiques des projets pilotes du FENU par d'autres donateurs et gouvernements	80	50	58	52 ↓	60
Moyenne	67	65	60	53 ↓	61

Résultats

18. Le FENU étant spécialisé dans les investissements de petite envergure, son influence à l'échelle nationale résultera de son aptitude à montrer aux parties prenantes les résultats concrets que donnent les interventions pilotes qu'il mène sur le terrain pour faire en sorte que ses interventions soient reproduites à plus grande échelle et influent sur les politiques générales. Ces réalisations (1.5.1 et 1.5.2) revêtent donc une grande importance pour le FENU et doivent être davantage pondérées. Il ressort des indicateurs pour la période de quatre ans une réalisation partielle pour ce qui est de l'impact sur les politiques (61 %) et de la reproduction

des interventions (60 %). Cette appréciation ne donne cependant pas toute la mesure exacte des réalisations cumulées du FENU pour ce qui est de promouvoir la décentralisation comme une stratégie efficace de réduction de la pauvreté dans les PMA.

19. Au cours de la période couverte par le cadre de résultats stratégiques, le FENU a appuyé les efforts de décentralisation de 19 pays, à la demande de ces derniers. Il a pu ainsi influencer considérablement sur l'élaboration et l'approbation des politiques nationales de décentralisation dans 15 de ces pays. Dans 14 autres (74 %), les projets pilotes du FENU ont été repris par d'autres partenaires de développement plus importants. Les partenaires ont également fait preuve d'un intérêt croissant pour l'approche fondée sur les programmes de développement local, pour lesquels ils ont dégagé au total 29,1 millions de dollars au titre des ressources autres que les ressources de base.

Exemples d'interventions ayant un impact sur les politiques et visant à reproduire des projets au Niger et au Bangladesh

Niger : *Projet repris par le PNUD, la Banque mondiale et DANIDA. Le FENU a été chargé d'élaborer la composante gouvernance du programme de développement conduit par la communauté exécuté par la Banque mondiale. En 2003, la coopération belge a effectué une mission d'évaluation préliminaire pour un autre projet adoptant le modèle d'intervention fondé sur les programmes de développement local au Niger.*

Bangladesh : *Une méthode pilote d'évaluation de la performance des collectivités locales mise au point par le FENU a été adoptée par le Gouvernement et appliquée à l'échelle nationale. Le Gouvernement s'est engagé à allouer aux autorités locales des subventions globales et a sollicité un appui pour appliquer, à l'échelle nationale, les procédures de financement et de planification mises au point par le FENU. Plusieurs donateurs reprennent la méthode du FENU.*

20. Ces réalisations en amont ont été obtenues très rapidement, les efforts à cette fin n'ayant été engagés qu'en 1999.

21. En 2002, le FENU a commencé à tirer parti de son expérience en offrant des services consultatifs en matière de gouvernance locale au PNUD et à d'autres partenaires de développement sur la base du recouvrement des coûts. À ce jour, quelque 25 missions ont prêté leur concours au PNUD, à la Banque mondiale et à des partenaires bilatéraux, ce qui a permis de diffuser les données d'expérience et les enseignements tirés et témoigne de la reconnaissance du savoir-faire du FENU.

22. Dans l'ensemble, le FENU donne à sa performance au titre de ce sous-objectif l'appréciation « réalisation partielle », le taux de réalisation moyen (non pondéré) étant de 61 %. En 2003, la réduction des ressources de base a porté préjudice à la performance générale des projets et donc eu un effet négatif sur les organisations clientes, les autorités locales et les populations des PMA.

Extrait d'un aide-mémoire évaluant l'appui du FENU à un projet de bonne gouvernance locale en Tanzanie

Du fait des réductions budgétaires en 2003, d'un montant de 1,6 million de dollars, les projets routiers ont été interrompus, laissant les entrepreneurs dans une position précaire; ils ont en effet éprouvé des difficultés à rembourser leurs prêts et leur formation n'a pas été prolongée au-delà de l'étape pilote. L'accès au village, les services et l'emploi en ont également pâti. Qui plus est, la confiance suscitée par le projet s'est dissipée.

Problèmes rencontrés et perspectives d'avenir

23. Au moment où les possibilités d'application de politiques pilotes pour la mise en place de systèmes de gouvernance locale et de décentralisation s'amenuisent car de nombreux pays poursuivent la décentralisation, le FENU, fort de son savoir-faire et de ses connaissances, peut contribuer à l'objectif général du PNUD qui est d'imprimer une marque locale aux objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et de susciter des partenariats entre les acteurs des secteurs public et privé locaux.

Les OMD et les stratégies de réduction de la pauvreté au niveau local

24. Nombreux sont les biens et services jugés prioritaires dans les stratégies de réduction de la pauvreté qui doivent être fournis au titre des OMD et qui sont précisément ceux dont la fourniture devrait être décentralisée au niveau local. C'est une excellente occasion de se concentrer sur les domaines permettant des innovations en matière de fourniture de services de base, notamment la gestion locale des dépenses publiques en faveur des pauvres, la responsabilisation des autorités locales, le rôle de prestataire de services du secteur privé local et l'établissement de partenariats entre les secteurs public et privé locaux pour la prestation de services aux pauvres.

Suite donnée au récent rapport de l'ONU intitulé « Libérer l'esprit d'entreprise : mettre le monde des affaires au service des pauvres »

25. Ce rapport fait ressortir le rôle essentiel que jouent les entreprises privées dans le développement économique et la réduction de la pauvreté, en particulier dans les petites zones urbaines et rurales où le FENU jouit d'une large expérience et d'un savoir-faire établi. Susciter l'esprit d'entreprise au niveau local et instaurer un environnement porteur pour le secteur privé local stimulent le développement économique local, ce qui, tout en favorisant l'accès aux services sociaux de base, est indispensable à la réalisation des OMD. Il s'agirait notamment d'encourager l'investissement privé grâce à des investissements publics locaux en faveur de projets d'infrastructure porteurs, de mettre en place des systèmes novateurs d'appui direct à l'entreprise privée, de faciliter l'accès à des possibilités de financement plus larges et de permettre aux autorités locales de jouer un rôle de premier plan pour la fourniture d'informations sur les marchés et des ressources.

B. Analyse de performance pour le sous-objectif 2 : microfinancement

26. Le sous-objectif 2 consiste à *faire en sorte que davantage de pauvres, en particulier les femmes, puissent avoir durablement accès à des services financiers proposés par des institutions de microfinancement rendues plus solides dans un milieu porteur.*

27. Outre le fait qu'il gère ses propres investissements en matière de microfinancement, le FENU fait office de conseiller technique et en matière de politiques au PNUD dans le domaine du microfinancement. Le montant total des dépenses effectuées dans ce cadre pour la période 2000-2003 s'est élevé à 17,7 millions de dollars.

Principaux résultats d'ensemble obtenus (2000-2003)

28. Dix-sept pays ont amélioré leur politique et l'environnement propice pour les services de microfinancement avec l'appui du FENU.

a) Au total, 573 485 personnes ont bénéficié de services de microfinancement offerts par les institutions de microfinancement soutenues par le FENU.

b) En 2003, 543 733 personnes ont bénéficié de services de microfinancement offerts par des institutions de microfinancement soutenues par le programme MicroStart PNUD/FENU, dont jusqu'à 93 % de femmes.

c) Trente et une institutions de microfinancement bénéficiant actuellement d'un soutien, soit deux tiers, sont autosuffisantes sur le plan opérationnel.

Résultats

29. Dans le cadre du programme MicroStart, le FENU a collaboré avec le PNUD dans 20 pays, dont la moitié sont des PMA. À la fin de 2003, les 68 institutions de microfinancement avaient vu augmenter le nombre de leurs clients actifs de plus de 400 000 et fait des progrès importants vers la viabilité à long terme. Il ressort des conclusions préliminaires de l'examen extérieur du portefeuille mondial de microfinancement du PNUD par le Groupe consultatif d'aide aux populations pauvres que MicroStart est le programme qui a remporté le plus de succès dans le portefeuille du PNUD et que la conception et la gestion techniques du FENU ont été des facteurs déterminants de succès.

30. La performance des projets de microfinancement soutenus par le FENU s'est améliorée pendant la période car l'appui fourni a été axé sur les institutions qui ont fait leurs preuves. Parmi les réalisations les plus notables, on peut citer l'augmentation du nombre de clientes et le fait que les deux tiers des institutions de microfinancement sont devenues entièrement autosuffisantes sur le plan opérationnel. Toutefois, nombreuses sont encore les institutions de microfinancement soutenues par le FENU qui éprouvent des difficultés à parvenir à l'autosuffisance opérationnelle et financière.

31. Pendant la période couverte par le cadre de résultats stratégiques, le FENU a eu un impact manifeste sur l'élaboration de la politique nationale de microfinancement dans 17 pays et a approuvé, en 2003, son premier programme

visant à appliquer l'approche de développement par secteur. En collaboration avec le PNUD et le groupe de la banque KfW, le FENU a lancé un programme d'un montant de 9,3 millions de dollars visant à créer un secteur de microfinancement en Sierra Leone. En outre, sept évaluations sectorielles ont été effectuées en 2003. Cela étant, il se pose toujours le problème de l'insuffisance des ressources de base allouées aux nouveaux investissements.

Appui et promotion pour un chef de file sur le marché

Equity Building Society (EBS) est devenue une importante institution de microfinancement en Afrique de l'Est. Cette institution à succès a bénéficié de l'appui du FENU et du PNUD au titre des programmes MicroStart et MicroSave. L'efficacité accrue engendrée par la subvention fournie au titre du programme MicroStart pour l'informatisation et la formation a permis de réduire le temps consacré aux clients, de 30 minutes à environ 2 minutes. EBS a reconnu que le programme MicroStart a tellement amélioré le niveau de ses services que les autres institutions financières se sont vues contraintes de faire de même. C'est ainsi que d'autres sources ont fourni 3 millions de dollars comme suite à l'appui fourni par le FENU et le PNUD à EBS.

Tableau 4
Performance d'ensemble au titre du sous-objectif 2 pour 2000-2003

	Réalisations	2000	2001	2002	2003	Moyenne
2.1.1	Les institutions de microfinancement atteignent leurs objectifs pour ce qui est du nombre d'emprunteurs actifs	96 %	70 %	70 %	78 % ↑	79 %
2.2.1	Les institutions de microfinancement sont financièrement viables et assurent des services de qualité	88 %	56 %	68 %	65 % ↓	69 %
2.3.1	Nombre de pays ayant rendu l'environnement plus favorable au développement du microfinancement	1	5	9	17 % ↑	s.o.
	Moyenne (2.1.1 et 2.2.1 seulement)	92 %	63 %	69 %	72 %	74 %

(Les indicateurs 2.1.1 et 2.2.1 portent sur les seuls investissements du FENU; l'indicateur 2.3.1 sur les investissements combinés du FENU et du PNUD).

Problèmes rencontrés et perspectives d'avenir

32. Pour assurer la vulgarisation et contribuer durablement à la réduction de la pauvreté, les crédits au titre du microfinancement devraient être octroyés de manière durable. Le FENU est d'avis que l'intégration du microfinancement au secteur financier structuré est un moyen efficace pour réaliser les OMD. Il faudrait cibler les pays dotés d'un secteur de microfinancement jeune ou nouveau susceptible d'être développé et intégré au secteur commercial structuré. Il faudrait accroître les ressources disponibles pour faire face au nombre croissant d'investissements dans la filière et appliquer avec succès cette stratégie.

33. Le FENU continuera d'assurer des services consultatifs techniques et une formation en vue de renforcer la capacité du PNUD, des institutions donatrices et des gouvernements, souvent en partenariat avec le Groupe consultatif d'aide aux populations pauvres, afin de leur permettre d'appliquer les meilleures pratiques en matière de microfinancement. Le fait que l'Assemblée générale ait désigné le FENU, ainsi que le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, pour coordonner les activités du système des Nations Unies pour l'Année internationale du microcrédit en 2005 offre l'occasion de mettre en lumière la contribution du microfinancement à la réalisation des OMD et de créer des secteurs financiers sans exclusive.

C. Analyse de performance pour le sous-objectif 3 : renforcement institutionnel

34. Le sous-objectif 3 consiste à *contribuer à faire du FENU un organisme viable sur le plan financier, capable d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes de qualité dans les domaines de la gouvernance locale et du microfinancement.*

35. Le montant total des dépenses au titre du renforcement institutionnel pour 2000-2003 s'est élevé à 14 millions de dollars. Le taux de réalisation général a été entièrement satisfaisant, en moyenne 84 % des cibles ayant été atteintes au cours des quatre années. Les indicateurs au titre de ce sous-objectif ont été peaufinés et révisés en 2002 pour mieux faire ressortir les résultats obtenus en matière de gestion institutionnelle et financière. Il n'empêche que les indicateurs ne font pas ressortir comme il se doit la viabilité financière à long terme du Fonds qui, comme l'a conclu l'évaluation d'impact indépendante, est une importante source de préoccupation.

Tableau 5

Performance d'ensemble au titre du sous-objectif 3 pour 2000-2003

Réalizations	2000 2001 2002 2003 Moyenne				
	(En pourcentage)				
3.1.1 Le FENU passe du perfectionnement des politiques à la recherche d'un impact opérationnel	Satisfaisant	57	68	71 ↑	65
3.1.2 Le FENU maintient des résultats opérationnels et une garantie de qualité en améliorant des éléments du cycle de projet et en s'appliquant à toujours se perfectionner par le suivi et l'évaluation	95	76	106	79 ↓	89
3.1.3 Le FENU tire tout le parti possible de ses avantages comparatifs en renforçant et en élargissant ses partenariats stratégiques	Réalisation partielle	Satisfaisant	129	97 ↓	113
3.2.1 Le FENU assure une saine gestion institutionnelle		77	82	87 ↑	82

		2000	2001	2002	2003	Moyenne
3.2.2	Le FENU attire, forme et conserve un personnel de la plus haute compétence	s.o.	s.o.	106	93 ↓	100
3.2.3	Le FENU améliore son efficacité financière	87	96	62	104 ↑	87
3.2.4	Le FENU élargit et diversifie sa base de financement	67		78		74
	Moyenne	83	71	90	90	84

Principaux résultats d'ensemble (2000-2003)

a) L'évaluation d'impact indépendante a confirmé que le FENU est passé des projets d'infrastructures détaillés aux programmes de développement local et aux investissements au titre du microfinancement dans les PMA. Elle a également confirmé que le FENU a pu aller au-delà de l'élaboration et du perfectionnement des politiques pour avoir un impact opérationnel et reproduire les interventions.

b) Le FENU s'est doté d'un savoir-faire technique et d'une capacité d'exécution solide en matière de gouvernance locale et de microfinancement et est reconnu par les partenaires comme un prestataire de services consultatifs techniques de qualité dans ces domaines.

c) Au total, 30,5 millions de dollars ont été mobilisés au titre des ressources autres que les ressources de base, soit quasiment le triple du montant enregistré entre 2000 et 2003.

36. Les domaines stratégiques où la performance du FENU a été la meilleure sont les suivants : résultats opérationnels et assurance de la qualité (89 %), partenariats stratégiques (113 %) et mise en place d'équipes d'experts techniques de qualité (100 %). Pour assurer une meilleure collaboration avec son principal partenaire qu'est le PNUD, il a signé deux mémorandums d'accord avec ce dernier pour les deux types de services. Comme l'a indiqué l'évaluation d'impact indépendante, il faudrait préciser davantage les relations stratégiques entre le PNUD et le FENU.

37. La gestion institutionnelle a été efficace et a porté sur l'application des recommandations de l'évaluation extérieure de 1999 et l'accomplissement des fonctions énumérées dans le plan d'action 2001-2003.

38. Les contributions au titre des ressources de base ayant été en deçà des objectifs, la direction a pris les dispositions nécessaires pour assurer l'intégrité financière du Fonds. La bonne appréciation donnée au titre de l'indicateur d'efficacité financière atteste une gestion efficace des ressources financières limitées ainsi que le récent succès enregistré en matière de mobilisation de ressources autres que les ressources de base. Toutefois, la réduction des ressources au titre des programmes s'est accompagnée d'une baisse inévitable du rapport des programmes aux dépenses générales. Il faudrait remédier à cette situation en 2004 lorsque les dépenses au titre des programmes seront portées à un taux plus élevé. Il n'empêche que la viabilité financière de l'organisation à moyen et à long terme demeure incertaine.

Problèmes rencontrés et perspectives d'avenir

39. Le FENU est à la croisée des chemins. Il n'y a guère de signes que le Fonds sera en mesure de mobiliser le montant annuel de 30 millions de dollars que le Conseil a entériné comme objectif au titre des ressources de base dans le cadre de la stratégie opérationnelle actuelle. Le FENU peut continuer à concentrer ses ressources limitées sur ses deux domaines d'intérêt, comme l'a approuvé le Conseil d'administration dans sa décision 99/22, répondant ainsi, de manière limitée, aux demandes urgentes d'assistance technique et en matière d'investissements émanant des PMA. Toutefois, l'expérience montre que les investissements en faveur de programmes complexes d'appui sectoriel à la décentralisation et au microfinancement exigent une perspective et un engagement à moyen et à long terme pour avoir un effet positif. Le FENU ne pourra réaliser effectivement des investissements si le montant actuel des contributions est maintenu au cours des prochaines années.

40. Plusieurs recommandations ont été formulées à l'issue de l'évaluation indépendante de l'impact du FENU, notamment des propositions pour l'analyse, l'examen et la mise au point d'un nouveau modèle opérationnel et des procédures de gestion institutionnelle appropriées pour l'appuyer. Certains principes et directives de base sont ainsi présentés dans le document de réponse de la direction au FENU (DP/2004/19).

41. Le FENU peut tirer parti de son solide savoir-faire et de sa capacité dans ses domaines d'action actuels. Il est en mesure d'apporter en temps voulu des aménagements à sa stratégie de programmation face à l'évolution des besoins et des possibilités et de mettre en œuvre ces changements rapidement.

IV. Analyse des réalisations par domaine d'intervention stratégique

42. La présente section contient une analyse des différentes réalisations, groupées par domaine d'intervention stratégique, pour chacun des trois sous-objectifs. Les pourcentages figurant dans les tableaux indiquent la proportion de projets qui ont réalisé 75 % ou plus de leurs objectifs annuels.

A. Gouvernance locale

43. Les domaines d'intervention stratégique de ce sous-objectif sont reliés séquentiellement au cycle d'exécution des plans de développement local. Ainsi, le renforcement des capacités de planification fondée sur la participation est généralement antérieur au renforcement des capacités pour la création d'infrastructures. En conséquence, le nombre de projets ayant fait l'objet d'un rapport est variable suivant les indicateurs et les années.

44. Le premier domaine d'intervention en matière de gouvernance locale est *1.1 : Promouvoir un processus de développement participatif au niveau local*. Il comprend deux réalisations.

Réalisation 1.1.1 : Amélioration de la capacité des communautés locales et des organisations de la société civile à participer à la planification du développement local (moyenne 2000-2003 : 73 %)

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats 2000</i>	<i>Résultats 2001</i>	<i>Résultats 2002</i>	<i>Résultats 2003</i>
1.1.1.a – Les besoins des communautés sont évalués selon une démarche participative	88 % 14/16	95 % 19/20	66 % 12/19	67 % 12/18
1.1.1.b – Les femmes participent aux évaluations des besoins des communautés	83 % 10/12	69 % 11/16	88 % 7/8	71 % 5/7
1.1.1.c – Les membres des comités de développement local et les groupes de femmes reçoivent une formation à la planification participative	n.d.	81 % 13/16	47 % 7/15	31 % 4/13
Moyenne	85 %	82 %	67 %	56 %

45. Ce domaine d'intervention a régulièrement réalisé de bonnes performances jusqu'à récemment, avec une moyenne cumulée de 73 % de projets satisfaisants. Les niveaux de participation sont demeurés élevés en 2000, mais en raison de compressions budgétaires, la priorité a été accordée aux dépenses d'équipement plutôt qu'au renforcement des capacités.

Réalisation 1.1.2 : Des processus de planification participative sont institutionnalisés au niveau des autorités locales (moyenne 2000-2003 : 69 %)

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats 2000</i>	<i>Résultats 2001</i>	<i>Résultats 2002</i>	<i>Résultats 2003</i>
1.1.2.a – Les autorités locales approuvent les plans de développement local	57 % 8/14	82 % 14/17	47 % 8/17	56 % 9/16
1.1.2.b – Il existe des directives pour l'élaboration des plans de développement local et elles sont appliquées	n.d.	73 % 8/11	81 % 13/16	58 % 7/12
1.1.2.c – Les directives des autorités locales exigent que les plans de développement local procèdent d'un travail de planification participative	n.d.	83 % 5/6	100 % 2/2	100 % 5/5
1.1.2.d – Les autorités locales définissent et appliquent des critères transparents pour la sélection des investissements	n.d.	100 % 10/10	55 % 6/11	57 % 8/14
1.1.2.e – Les représentants de la collectivité, y compris les femmes, interviennent dans l'approbation des plans de développement local	n.d.	58 % 7/12	82 % 9/11	70 % 7/10
Moyenne		79 %		68 %

46. Entre 2000 et 2003, au moins 1 965 comités de développement local ont été mis en place. Le financement d'au moins 1 230 plans de développement local a été approuvé et plus de 76 000 membres des collectivités sont intervenus, dont 30 % de

femmes. Pour s'assurer que les femmes puissent participer de façon effective, des cartes de vote individuelles ont ainsi été utilisées au Bangladesh dans le but d'éviter toute manipulation du processus de prise de décisions concernant l'approbation des projets au niveau local.

47. Le deuxième domaine d'intervention stratégique en ce qui concerne la gouvernance locale est 1.2 : *Promouvoir, au niveau local, l'application de principes de financement et de gestion financière sains et viables*. Il comprend deux réalisations.

Réalisation 1.2.1 : Des mécanismes de financement fondés sur des principes de bonne gouvernance sont institutionnalisés au niveau local (moyenne 2000-2003 : 65 %)

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats 2000</i>	<i>Résultats 2001</i>	<i>Résultats 2002</i>	<i>Résultats 2003</i>
1.2.1.a – Les autorités locales établissent des plans d'investissement annuel	n.d.	100 % 11/11	85 % 11/13	67 % 10/15
1.2.1.b – Les comptes des autorités locales sont vérifiés par un organisme national d'audit	n.d.	40 % 2/5	17 % 1/6	(17 %) 2/12
1.2.1.c – Les autorités locales ont fait des progrès dans l'application des procédures nationales de financement de gestion et de comptabilité	86 % 6/7	75 % 3/4	83 % 5/6	55 % 6/11
1.2.1.d – Les autorités locales répondent aux conditions minimales d'accès aux fonds telles qu'elles sont définies par le projet	n.d.	80 % 8/10	75 % 6/8	50 % 8/16
1.2.1.e – Le personnel des administrations locales reçoit une formation en comptabilité et en gestion financières	n.d.	33 % 5/15	53 % 9/17	42 % 5/12
1.2.1.f – Les autorités locales font connaître au public les budgets et les dépenses (y compris les chiffres indicatifs de planification)	67 % 4/6	100 % 8/8	70 % 7/10	67 % 8/12
Moyenne	76 %	71 %	64 %	49 %

48. Si le nombre de projets ayant atteint 75 % ou plus de leurs objectifs a baissé, celui des projets exécutés avec succès est resté stable pour la plupart des indicateurs au titre de cette réalisation. Pour plusieurs projets, on a signalé que la vérification des comptes n'avait pas été effectuée en raison des compressions budgétaires.

Réalisation 1.2.2 : Les autorités locales ont amélioré l'accès à des sources de financement durables (moyenne 2000-2003 : 46 %)

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats 2000</i>	<i>Résultats 2001</i>	<i>Résultats 2002</i>	<i>Résultats 2003</i>
1.2.2.a – Les recettes locales des autorités locales sont en augmentation	38 % 3/8	50 % 3/6	67 % 8/12	16 % 2/12

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats 2000</i>	<i>Résultats 2001</i>	<i>Résultats 2002</i>	<i>Résultats 2003</i>
1.2.2.b – Les transferts interadministrations de ressources budgétaires en faveur des autorités locales sont stabilisés ou sont en augmentation	n.d.	33 % 2/6	50 % 2/4	60 % 3/5
1.2.2.c – Les apports des donateurs aux autorités locales augmentent	n.d.	50 % 3/6	62 % 5/8	44 % 4/9
1.2.2.d – La proportion du financement du FENU par rapport au montant total des ressources des autorités locales baisse, comme prévu	n.d.	n.d.	67 % 4/6	30 % 1/3
Moyenne	38 %	44 %	60 %	40 %

49. Les faibles résultats d'ensemble réalisés dans ce domaine font ressortir les problèmes aigus qui se posent aux autorités locales en ce qui concerne l'accès à d'autres sources de financement durables. Des efforts ont été entrepris, avec plus ou moins de succès, pour utiliser les plans d'investissement local dans le but de mobiliser des ressources locales supplémentaires.

50. En ce qui concerne la gouvernance locale, le troisième domaine d'intervention stratégique est 1.3 : Mettre en place une capacité locale de fourniture et d'entretien durables des équipements d'infrastructure et services publics de base. Il comprend trois réalisations.

Réalisation 1.3.1 : Renforcement de la capacité locale d'assurer les éléments d'infrastructure et services publics de base (moyenne 2000-2003 : 55 %)

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats 2000</i>	<i>Résultats 2001</i>	<i>Résultats 2002</i>	<i>Résultats 2003</i>
1.3.1.a – Le nombre d'éléments d'infrastructure et de services publics de base est en augmentation au niveau des communautés	68 % 15/22	55 % 12/22	35 % 9/26	42 % 9/21
1.3.1.b – Les objectifs en ce qui concerne le nombre de kilomètres de routes construits ou remis en état sont atteints	n.d.	60 % 6/10	50 % 5/10	50 % 3/6
1.3.1.c – Les microprojets sont menés à bien dans la limite de 125 % du budget prévu	n.d.	71 % 10/14	30 % 3/10	46 % 6/12
1.3.1.d – Les microprojets sont menés à bien dans la limite de 125 % des délais prévus	n.d.	40 % 4/10	25 % 2/8	30 % 3/10
1.3.1.e – 75 % au moins des microprojets font l'objet d'une appréciation de qualité positive	89 %	30 % 3/10	57 % 8/14	61 % 8/13
1.3.1.f – Une formation à la fourniture des éléments d'infrastructure et services publics de base est assurée à l'intention des autorités locales et du secteur privé	n.d.	67 % 12/18	60 % 15/25	45 % 9/20
Moyenne	79 %	54 %	42 %	46 %

51. Cette réalisation n'a, à l'évidence, pas pu échapper aux réductions budgétaires et en a pâti plus que les autres. Depuis 2002, les résultats ont chuté à moins de 50 %. C'est un sujet de préoccupation majeure, non seulement parce qu'il s'agit de la réalisation qui a les retombées les plus directes sur la réduction de la pauvreté, mais également parce que les compressions budgétaires entachent la crédibilité du FENU auprès des autorités locales et nationales et compromettent le partenariat avec celles-ci.

Réalisation 1.3.2 : Renforcement de la capacité locale des maintenance des éléments d'infrastructure et services publics de base (moyenne 2000-2003 : 58 %)

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats 2000</i>	<i>Résultats 2001</i>	<i>Résultats 2002</i>	<i>Résultats 2003</i>
1.3.2.a – L'infrastructure physique continue à être entretenue deux ans après sa mise en place	n.d.	60 % 3/5	75 % 3/4	63 % 7/11
1.3.2.b – Les microprojets sont dotés avant la construction de plans et de budgets d'exploitation et d'entretien	57 % 8/14	50 % 7/14	69 % 9/13	57 % 4/7
1.3.2.c – Les objectifs concernant le nombre de kilomètres de routes construits ou remis en état pour lesquels des plans et des budgets d'entretien ont été établis sont atteints	n.d.	100 % 2/2	67 % 2/3	20 % 1/5
1.3.2.d – Une formation à l'entretien des infrastructures de base est assurée à l'intention des autorités locales et du secteur privé	n.d.	43 % 6/14	37 % 7/19	50 % 9/18
Moyenne	57 %	63 %	62 %	48 %

52. La réalisation satisfaisante des opérations et l'entretien efficace des infrastructures sont des facteurs déterminants de la viabilité des actions menées pour le développement local et de leurs effets à long terme sur la réduction de la pauvreté.

Réalisation 1.3.3 : Les communautés locales sont habilitées à tenir les autorités locales comptables de la fourniture des éléments d'infrastructure et services publics de base (moyenne 2000-2003 : 72 %)

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats 2000</i>	<i>Résultats 2001</i>	<i>Résultats 2002</i>	<i>Résultats 2003</i>
1.3.3.a – Les autorités locales ont mis en place et utilisent des mécanismes de consultation	n.d.	67 % 8/12	54 % 7/16	50 % 6/12
1.3.3.b – Les autorités locales sont liées par des règles qui visent à assurer la transparence et la publicité des procédures d'appel d'offres et de passation des marchés	n.d.	86 % 6/7	50 % 6/12	73 % 8/11
1.3.3.c – Les communautés locales ont accès aux registres de dépenses publiques	67 % 4/6	100 % 3/3	100 % 3/3	100 % 5/5
Moyenne	67 %	84 %	65 %	74 %

53. Ce domaine a connu un dynamisme relatif. L'accès du public à l'information sur les dépenses locales a été assuré de façon satisfaisante pendant la période considérée. Des règles et des mécanismes transparents ont été mis en place à cet égard.

54. Le quatrième domaine d'intervention stratégique en matière de gouvernance locale est 1.4 : Favoriser, par une bonne gestion locale des ressources naturelles, la création de possibilités productives de gagner de quoi vivre. Il comprend une réalisation.

Réalisation 1.4.1 : La capacité des autorités locales et des communautés à gérer de manière rationnelle le capital de ressources naturelles est accrue (moyenne 2000-2003 : 54 %)

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats 2000</i>	<i>Résultats 2001</i>	<i>Résultats 2002</i>	<i>Résultats 2003</i>
1.4.1.a – Les autorités locales planifient et investissent dans des activités ayant trait à la gestion des ressources naturelles	50 % 3/6	63 % 5/8	50 % 6/12	50 % 4/8
1.4.1.b – Les autorités locales contrôlent et réglementent l'accès aux ressources naturelles et leur utilisation	n.d.	60 % 3/5	50 % 4/8	36 % 4/11
1.4.1.c – Les initiatives ayant trait à la gestion des ressources naturelles sont financées par au moins deux autorités locales	n.d.	40 % 2/5	67 % 6/9	60 % 3/5
1.4.1.d – Des groupements d'usagers pour la gestion des ressources naturelles ont été créés et fonctionnent	n.d.	71 % 5/7	44 % 4/9	63 % 5/8
1.4.1.e – Les ménages tirent leurs revenus de la pratique d'activités agricoles et non agricoles nouvelles	n.d.	67 % 8/12	43 % 6/14	70 % 7/10
Moyenne	50 %	60 %	51 %	56 %

55. Les résultats obtenus en 2002 dans ce domaine ont été modestes. Ils se sont légèrement améliorés en 2003, en raison notamment de la mise en place d'un cadre conceptuel plus détaillé qui a fait ressortir le rôle déterminant de *la gestion locale de l'environnement*, qui fait intervenir des actions de développement institutionnel, des cadres réglementaires et des techniques appropriées.

56. Le cinquième domaine d'intervention stratégique en matière de gouvernance locale est 1.5 : Promouvoir la reproduction des programmes pilotes et l'adoption de politiques nationales favorables à la décentralisation. Il comprend deux réalisations.

Réalisation 1.5.1 : Amélioration des dispositions législatives et réglementaires nationales en faveur de la décentralisation et du renforcement des administrations locales (moyenne 2000-2003 : 61 %)

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats 2000</i>	<i>Résultats 2001</i>	<i>Résultats 2002</i>	<i>Résultats 2003</i>
1.5.1.a – Les programmes du FENU influent sur les orientations de la politique nationale de décentralisation	n.d.	43 % 3/7	50 % 6/12	55 % 6/11
1.5.2.b – Les programmes du FENU influent sur les cadres législatifs et juridiques	100 % 7/7	100 % 4/4	50 % 2/4	40 % 2/5
1.5.1.c – Les programmes du FENU influent sur le cadre réglementaire	67 % 6/9	60 % 3/5	100 % 3/3	14 % 1/7
1.5.1.d – Pourcentage des projets dans le cadre desquels les normes, systèmes et procédures qui sont appliqués au niveau local portent la marque des leçons que le FENU a retenues	n.d.	33 % 3/9	46 % 6/13	50 % 8/16
Moyenne	83 %	59 %	62 %	40 %

57. L'évaluation moyenne de la période quadriennale ne fait pas ressortir les résultats cumulés obtenus au titre de cette réalisation importante, à savoir que, dans 15 pays sur 19 (79 %), l'impact voulu avait été exercé sur les politiques adoptées.

Réalisation 1.5.2 : Les meilleures pratiques des projets pilotes du FENU sont reprises par d'autres donateurs (moyenne 2000-2003 : 60 %)

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats 2000</i>	<i>Résultats 2001</i>	<i>Résultats 2002</i>	<i>Résultats 2003</i>
1.5.2.a – L'aide du FENU aux autorités est remplacée ou renforcée par un cofinancement en provenance d'autres donateurs	80 % 4/5	100 % 2/2	40 % 2/5	50 % 2/4
1.5.2.b – Les programmes du FENU sont reproduits par d'autres donateurs en dehors des domaines couverts par le programme	n.d.	50 % 1/2	67 % 2/3	40 % 2/5
1.5.2.c – La méthode suivie pour les programmes du FENU a été adoptée par d'autres donateurs	n.d.	0 % 0/1	67 % 6/9	67 % 4/6
Moyenne	80 %	50 %	58 %	52 %

58. Les programmes pilotes du FENU ont été reproduits ou ouvertement imités par d'autres partenaires de développement plus importants dans 14 pays. Dans certains cas, les projets des partenaires de développement se sont inspirés, sans l'admettre franchement, de la méthodes des plans de développement local.

B. Microfinancement

59. Le premier domaine d'intervention stratégique dans le domaine du microfinancement est 2.1 : *Contribuer à l'amélioration des moyens d'existence des pauvres*. Il comprend une réalisation.

60. Dans l'analyse qui suit, les évaluations présentées dans les tableaux pour les réalisations 2.1 et 2.2 renvoient uniquement aux projets de microfinancement du FENU; l'évaluation de l'appui fourni par le FENU à des projets de microfinancement du PNUD est présentée uniquement sous forme descriptive.

61. Dans le cadre de MicroStart, le FENU a réalisé des activités en partenariat avec le PNUD dans 20 pays. Les 68 institutions de microfinancement (IMF) qui ont bénéficié d'une assistance ont vu le nombre de leurs bénéficiaires atteindre plus d'un demi-million. Le nombre de bénéficiaires actifs est passé de 141 414 à 543 733 personnes, soit une augmentation de plus de 400 000 personnes. Quatre-vingt-douze pour cent des bénéficiaires étaient des femmes. L'évaluation indépendante de l'impact du FENU a également montré le rôle fondamental que le Fonds avait joué dans le lancement et l'expansion du programme MicroSave-Afrique, qui a fourni des services financiers – nouveaux ou améliorés – à plus de 450 000 bénéficiaires en 2003.

Réalisation 2.1.1 : Les pauvres, et en particulier les femmes, ont davantage accès aux services de microfinancement (moyenne 2000-2003 : 79 %)

Indicateurs	Résultats 2000	Résultats 2001	Résultats 2002	Résultats 2003
2.1.1.a – Les institutions de microfinancement atteignent leurs objectifs pour ce qui est du nombre d'emprunteurs actifs	96 %	70 %	70 %	78 %
	26/27	19/27	16/23	7/9
Moyenne	96 %	70 %	70 %	78 %

62. En ce qui concerne les investissements du FENU lui-même dans le domaine du microfinancement, sept sur neuf IMF ont réalisé leurs objectifs pour ce qui est du nombre d'emprunteurs actifs en 2003 et une d'entre elles les a dépassés. Ces résultats sont préoccupants dans la mesure où ils reflètent une diminution du portefeuille. Cette année, les IMF font état d'une augmentation du pourcentage de femmes parmi leurs emprunteurs (68 % contre 46 % l'an dernier).

63. Le deuxième domaine d'intervention stratégique en matière de microfinancement est 2.2 : *Promouvoir la création d'institutions de microfinancement viables*. Il comprend une réalisation.

64. En ce qui concerne les investissements réalisés par le PNUD dans le cadre de MicroStart et géré par le FENU, on a constaté en 2003 qu'un nombre croissant d'IMF parvenait à « percer »³. Sur les IMF participantes, 21 (soit 66 %) étaient

³ À savoir qu'elles sont devenues d'importants prestataires de services dans leurs zones géographiques respectives, qu'elles sont désormais suffisamment viables pour devenir dans une large mesure indépendantes des donateurs et qu'elles exercent une influence sur d'autres prestataires.

manifestement sur la bonne voie et, parmi celles-ci, 18 (soit 56 %) étaient déjà autosuffisantes du point de vue opérationnel. En outre, 21 institutions (66 %) avaient un portefeuille à risque à 30 jours de moins de 5 %.

Réalisation 2.2.1 : Les institutions de microfinancement sont financièrement viables et assurent des services de qualité (moyenne 2000-2003 : 69 %)

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats 2000</i>	<i>Résultats 2001</i>	<i>Résultats 2002</i>	<i>Résultats 2003</i>
2.2.1.a – Nombre d'IMF atteignant leurs objectifs d'autosuffisance opérationnelle	88 % 14/16	59 % 16/27	95 % 20/21	63 % 5/8
2.2.1.b – IMF atteignant leurs objectifs concernant le portefeuille à risque	n.d.	42 % 11/26	48 % 11/23	56 % 5/9
2.2.1.c – IMF atteignant leurs objectifs concernant le portefeuille à recouvrer	n.d.	67 % 18/27	61 % 14/23	78 % 7/9
Moyenne	88 %	56 %	68 %	65 %

65. En ce qui concerne les investissements du FENU dans le domaine du microfinancement (voir le tableau ci-dessus), les IMF ont progressé de façon satisfaisante vers l'objectif concernant le portefeuille à recouvrer. Les progrès vers l'autosuffisance opérationnelle et la réduction du portefeuille à risque continuent à poser des problèmes.

66. Le troisième domaine d'intervention stratégique en matière de microfinancement est 2.3 : Œuvrer à la mise en place d'un environnement favorable à la pratique d'activités durables de microfinancement. Il comprend une réalisation.

Réalisation 2.3.1 : Les pays ont créé un climat plus favorable au développement du microfinancement (total cumulé : 17 pays)

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats 2000</i>	<i>Résultats 2001</i>	<i>Résultats 2002</i>	<i>Résultats 2003</i>
2.3.1.a – Nombre de pays créant, avec l'aide du FENU, un climat plus favorable au développement du microfinancement	1 pays Madagascar	5 pays, dont 4 nouveaux : Cambodge, Maroc, Mongolie, Ouganda	9 pays, dont 4 nouveaux : Kenya, Malawi, Mauritanie, Nigéria	17 pays, dont 8 nouveaux : Égypte, Lesotho, République-Unie de Tanzanie, Sénégal, Sierra Leone, Togo, Turquie, Yémen
Total cumulé	1	5	9	17

67. Avant 2003, le FENU avait enregistré des succès dans au moins neuf pays de programmes; en 2003, huit autres pays ont été ajoutés à la liste. Ce résultat constitue un changement important dans les politiques gouvernementales à l'appui d'un microfinancement durable et montre que le FENU met davantage l'accent sur l'appui aux politiques.

C. Renforcement institutionnel

68. Le premier domaine d'intervention stratégique en matière de renforcement institutionnel est 3.1 : Rechercher l'excellence dans la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes de développement local et des opérations de microfinancement. Il comprend trois réalisations.

Réalisation 3.1.1 : Le FENU passe du perfectionnement des politiques à la recherche d'un impact opérationnel (moyenne 2000-2003 : 65 %)

Indicateurs	Résultats 2000	Résultats 2001	Résultats 2002	Résultats 2003
3.1.1.a – Projets dont l'évaluation externe est globalement positive	Satisfaisant	Satisfaisant	73 % 11/15	86 % 12/14
3.1.1.b – Résultats obtenus en matière d'impact des interventions et de transposabilité		57 %	63 %	56 %
• Impact		54 % (14/26)	68 % (21/31)	56 % (28/50)
• Transposabilité	n.d.	60 % (3/5)	59 % (10/17)	56 % (10/18)
Moyenne	Satisfaisant	57 %	68 %	71 %

69. En 2003, 12 des 14 évaluations externes (cinq évaluations de projet, huit évaluations d'impact de programme et une évaluation des résultats sur le plan institutionnel) ont montré que les activités du FENU avaient eu un effet opérationnel positif. Les fondements théoriques ont été confirmés, de même que l'impact des programmes de gouvernance locale et de microfinancement. Pour ce qui est de l'impact des opérations et de leur transposabilité, les résultats ont baissé en valeur relative mais se sont améliorés en valeur absolue au fil des années.

Réalisation 3.1.2 : Le FENU maintient des résultats opérationnels et une garantie de qualité en améliorant des éléments du cycle des projets et en s'appliquant à toujours se perfectionner par le suivi et l'évaluation (moyenne 2000-2003 : 89 %)

Indicateurs	Résultats 2000	Résultats 2001	Résultats 2002	Résultats 2003
3.1.2.a – Projets formulés dans un délai d'un an (de l'envoi de la mission sur le terrain à l'approbation)	Satisfaisant	Objectif dépassé	100 % (4/4)	67 % (6/9)
3.1.2.b – Projets formulés selon les principes de gestion approuvés	Satisfaisant	Satisfaisant	80 % (4/5)	89 % (8/9)
3.1.2.c. – Projets approuvés mis en œuvre dans les six mois	n.d.	n.d.	80% (4/6)	100% (6/6)
3.1.2.d – Projets en cours dotés de systèmes de suivi et d'évaluation	n.d.	48 % (44/92)	43 % (40/93)	46 % (34/74)
3.1.2.e – Projets ayant fait l'objet d'un rapport dans le cadre du Système intégré de gestion (SIG)	n.d.	n.d.	75% (15/20)	73% (29/40)

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats 2000</i>	<i>Résultats 2001</i>	<i>Résultats 2002</i>	<i>Résultats 2003</i>
3.1.2.f – Rapports annuels disponibles pour le RAAR	n.d.	83 % (44/53)	69 % (40/58)	72 % (36/50)
3.1.2.g – Évaluations menées comme prévu	90 % (18/20)	71 % (15/21)	67 % (16/24)	74 % (14/19)
3.1.2.h – Pratiques optimales reconnues et diffusées	100 % (9/9)	100 % (2/2)	350 % (7/2)	113 % (34/30)
Moyenne	95 %	76 %	106 %	79 %

70. Le FENU a considérablement augmenté le niveau des résultats obtenus au cours des quatre dernières années. À la suite des recommandations de l'évaluation externe de 1999, il a sensiblement réduit les délais de formulation et d'exécution des projets et a régulièrement amélioré ses systèmes de suivi et d'évaluation. L'étude et la diffusion des pratiques optimales donnent régulièrement de bons résultats bien que l'évaluation de l'impact ait montré que la gestion des connaissances pourrait être plus efficace.

Réalisation 3.1.3 : Le FENU tire tout le parti possible de ses avantages comparatifs en renforçant et en élargissant ses partenariats stratégiques (moyenne 2000-2003 : 113 %)

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats 2000</i>	<i>Résultats 2001</i>	<i>Résultats 2002</i>	<i>Résultats 2003</i>
3.1.3.a – Nombre de programmes, projets ou activités communes entrepris avec des partenaires en matière de reproduction	50 % 1/2	100 % 2/2	180 % 9/5	100 % 17/17
3.1.3.b – Nombre de services consultatifs techniques rendus		380 % (19/5)	108 % (43/40)	92 % (59/64)
3.1.3.c – Nombre hebdomadaire de visiteurs externes sur le site Web		3 800	7 000	6 500
3.1.3.d – Nombre de nouvelles publications ou de cassettes vidéo produites comme prévu			100 % (2/2)	100 % (7/7)
Moyenne	Partiellement atteint	Satisfaisant	129 %	97 %

71. Le nombre de programmes et d'activités communes entrepris avec des partenaires en matière de transposabilité a enregistré une augmentation remarquable, passant d'une seule activité en 2000 à 17 en 2003. Le nombre de services consultatifs fournis sur la base du recouvrement des coûts est passé de 19 missions en 2001 à 59 en 2003. Le nombre de nouvelles publications ou cassettes vidéo produites a également augmenté, contribuant à diffuser des données d'expérience et à promouvoir le FENU auprès des partenaires stratégiques.

**Réalisation 3.2.1 : Le FENU assure une saine gestion institutionnelle
(moyenne 2000-2003 : 82 %)**

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats 2000</i>	<i>Résultats 2001</i>	<i>Résultats 2002</i>	<i>Résultats 2003</i>
3.2.1.a – Les objectifs du programme de gestion institutionnelle et du plan d'exécution sont atteints	Plan d'action : 100% (3/3)	Plan d'action : 77% (8,5/11)	Plan d'action : 82% (9/11) Plan d'exécution : 82% (50/61)	Plan d'action : 91% (10/11) Plan d'exécution : 89%
3.2.1.b – Les objectifs des plans des différents groupes sont atteints	n.d.	n.d.	82% Groupe de la gouvernance locale : 81% Groupe du microfinancement : 90% Groupe de l'évaluation : 75%	84% Groupe de la gouvernance locale : 82% Groupe du microfinancement : 100% Groupe de l'évaluation : 69%
Moyenne		77 %	82 %	87 %

72. La gestion institutionnelle a été efficace et s'est concentrée sur l'exécution des tâches énumérées dans le Plan d'action 2000 et le Plan d'exécution 2001-2003. L'évaluation de l'impact du FENU a confirmé que le Fonds avait donné suite aux recommandations de l'évaluation externe de 1999 : 10 des 11 recommandations (91 %) avaient été mises en œuvre ou étaient en cours d'application.

**Réalisation 3.2.2 : Le FENU attire, forme et conserve un personnel
de la plus haute compétence (moyenne 2000-2003 : 100 %)**

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats 2000</i>	<i>Résultats 2001</i>	<i>Résultats 2002</i>	<i>Résultats 2003</i>
3.2.2.a – Rapport entre les effectifs réels et les effectifs prévus au siège			92 % (47/51)	90 % (46/51)
3.2.2.b – Les objectifs de perfectionnement et de formation du personnel sont atteints			120 %	96 %
Moyenne			106 %	93 %

73. Les contraintes budgétaires ont forcé le FENU à réduire ses effectifs au cours des dernières années. À la fin de 2003, le FENU avait un taux de vacance de postes de 10 % en prévision d'une réduction du nombre total de postes financés au titre des ressources de base au siège, qui devait passer de 38 durant l'exercice biennal 2002-2003 à 32 dans le budget pour 2004-2005. La pression de travail s'en est trouvée accrue et le moral du personnel en a pâti. Le FENU est parvenu à la fin de 2003 à une répartition égale (50/50) des postes de fonctionnaire pour les femmes et les hommes. Afin de maintenir son avantage comparatif, le FENU a engagé des

ressources pour les activités de perfectionnement du personnel, qui ont été effectuées avec succès.

**Réalisation 3.2.3 : Le FENU améliore son efficacité financière
(moyenne 2000-2003 : 87 %)**

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats 2000</i>	<i>Résultats 2001</i>	<i>Résultats 2002</i>	<i>Résultats 2003</i>
3.2.3.a – Exécution du budget				
1. Dépenses de siège en pourcentage du total des dépenses du FENU	11 %	15 %	18 %	22 %
2. Dépenses de programmes en pourcentage du total des dépenses du FENU	89 %	85 %	82 %	78 %
3.2.3.b – Exactitude de la planification financière (exemple : analyse des écarts entre les dépenses effectives et les dépenses prévues)				
1. Dépenses de programmes (ressources de base)				
– En pourcentage des objectifs	97 %	91 %	90 %	88 %
– Dépenses effectives et dépenses prévues (en millions de dollars)	39,3/40	32,8/36	22,6/25	16,7/19
2. Approbations				
– En pourcentage des objectifs	77 %	100 %	48 %	73 %
– Approbations effectives et approbations prévues (en millions de dollars)	19,2/25	10,6/10,6	9,1/6	5,1/4
3.2.3.c – Recouvrement des coûts au titre des services consultatifs techniques (en millions de dollars); chiffres effectifs et chiffres prévus				
	n.d.	n.d.	47 %	150 %
			0,2/0,4	1,5/1
Moyenne (à l'exclusion de 3.2.3.a)	87 %		62 %	104 %

74. Les excellents résultats obtenus au titre de cette réalisation sont attribuables à une gestion financière efficace et non à une mobilisation de ressources. Le budget administratif du FENU est resté constant durant la décennie passée, à hauteur de 6 millions de dollars. L'effet de l'augmentation des traitements prescrite par l'Assemblée générale a été neutralisé par la réduction des postes. Cette politique, accompagnée d'autres mesures d'économie, a permis de maintenir à un niveau acceptable (au-dessous de 20 %) le rapport entre les dépenses de siège et les dépenses de programmes jusqu'en 2003, lorsque la forte réduction des dépenses de programmes a abouti à un chiffre de 22 % pour le siège. Cette situation devrait être corrigée en 2004 lorsque les dépenses totales de programmes devraient augmenter. Il convient de noter que les dépenses de siège comprennent le coût des conseils techniques et de l'appui aux programmes.

**Réalisation 3.2.4 : Le FENU élargit et diversifie sa base de financement
(moyenne 2000-2003 : 74 %)**

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats 2000</i>	<i>Résultats 2001</i>	<i>Résultats 2002</i>	<i>Résultats 2003</i>
3.2.4.a – Financement en ressources de base et autres ressources				
1. Ressources de base (en millions de dollars)	80 % 30,3/38	81 % 24,3/30	74 % 22,3/30	90 % 27/30
2. Accords sur d'autres ressources signés (en millions de dollars)	76 % 3,8/5	51 % 4,1/8	125 % 12,5/10	102 % 10,2/10
3. Financement en ressources autres que les ressources de base reçues	44 % 2,2/5	21 % 1,7/8	35 % 3,5/10	107 % 10,7/10
3.2.3.b – Nombre de donateurs	20	15	16	19
Moyenne (3.2.4.a seulement)	67 %		78 %	100

75. Le FENU exprime sa gratitude aux nouveaux donateurs et à ceux qui ont accru leurs contributions, tout en notant que l'augmentation générale des contributions aux ressources de base en 2003 est en grande partie attribuable à des taux de change favorables. Les donateurs ont indiqué que le résultat de l'étude indépendante de l'impact du FENU pourrait avoir des incidences sur leurs contributions futures. Étant donné que cette évaluation est dans l'ensemble favorable, les ressources de base à venir se stabiliseront sans doute, voire augmenteront. Les ressources autres que les ressources de base se sont accrues rapidement. S'il est d'une part prévu que le FENU pourra continuer à mobiliser un appui considérable en ressources autres que les ressources de base, il est par ailleurs peu probable qu'il s'agisse là d'une source de croissance importante dans les années à venir en l'absence d'assise solide en ressources de base; en d'autres termes, les ressources autres que les ressources de base ne sauraient remplacer ces dernières.

V. Enseignements tirés de la gestion axée sur les résultats

76. L'adoption du système de gestion axée sur les résultats (GAR) au FENU a modifié les comportements à l'échelle de l'organisation. Au fil du temps, grâce à l'appui de la direction, le processus de développement et de présentation de rapports au titre de ce système a contribué à éclaircir la situation et à créer une position commune à l'égard du Fonds et de sa stratégie, en axant les efforts du personnel sur les principaux résultats stratégiques et en améliorant la planification et le suivi des projets sur le terrain. Plusieurs enseignements fondamentaux ont été tirés de cette pratique :

a) Afin d'intégrer le système GAR dans les méthodes de travail du Fonds, des liens directs doivent être créés entre le système et les plans de travail de chaque groupe et de chaque fonctionnaire;

b) Pour conserver leur utilité, les indicateurs GAR doivent être revus régulièrement, même si cet impératif de souplesse peut compliquer les comparaisons d'une année sur l'autre;

c) Le système GAR est utile pour faire le point des résultats obtenus en matière d'intervention dans le cadre des projets, mais il convient moins bien pour les réalisations et l'impact. En d'autres termes, il permet d'évaluer l'efficacité institutionnelle bien plus que l'efficacité du développement;

d) Le système fait appel à l'auto-évaluation et il risque de se produire au fil du temps des distorsions ou des déformations afin d'améliorer la notation au regard des résultats. Il faudra veiller à éviter cet inconvénient grâce au processus de validation faisant appel à des évaluations externes pour homologuer les auto-évaluations.

77. L'hypothèse sous-jacente du système GAR – à savoir que des niveaux de réalisation plus élevés indiquent une amélioration de l'efficacité institutionnelle – est mise en question par la nature novatrice et à haut risque des interventions du FENU, pour lesquelles un certain taux d'« échec » est attendu – lequel constitue en fait un aspect intrinsèque et important de l'innovation et de l'acquisition de connaissances.

Annexe

La méthodologie du CRS/RAAR

78. Le cadre de résultats stratégiques (CRS) pour la période 2000-2003 a été établi en 2000 en consultation avec tous les partenaires du FENU et l'ensemble de son personnel, y compris le personnel de terrain, et il a été approuvé par le Conseil d'administration en juin de la même année. Le CRS étant un outil de gestion « actif », il est modifié régulièrement.

79. Chaque année, on définit les réalisations et les produits attendus des projets et on les rattache aux indicateurs du CRS (s'il y a lieu). Les directeurs de programmes, les conseillers techniques en suivi et en évaluation et le Groupe de l'évaluation passent les objectifs au crible pour s'assurer qu'ils sont en conformité avec le CRS et que les objectifs ont été fixés de manière réaliste. En fin d'année, les rapports relatifs au plan de travail annuel sont présentés. Les rapports techniques de terrain et les conclusions de l'évaluation externe des projets permettent de valider les données soumises.

80. La performance s'apprécie en fonction des taux de réalisation des objectifs pour chaque projet dans le cas duquel il est fait rapport pour tel ou tel indicateur de réalisation du CRS. Les catégories ont été définies comme suit :

- a) Plus de 100 % : Objectifs dépassés;
- b) 75-100 % : Satisfaisant;
- c) 50-74 % : Réalisation partielle;
- d) Moins de 50 % : Insuffisant.

81. On calcule l'appréciation de la performance pour chaque indicateur de réalisation du CRS en divisant le nombre total de projets qui ont reçu la mention « satisfaisant » ou « objectifs dépassés » par le nombre total de projets au titre desquels il est fait rapport sur cet indicateur. Par exemple :

<i>Projet</i>	<i>Objectif</i>	<i>Réalisation</i>	<i>Pourcentage</i>	<i>Catégorie</i>
Projet 1	100 villages	80 villages	80 %	Satisfaisant
Projet 2	50 communes	25 communes	50 %	Réalisation partielle
Projet 3	2 districts	2 districts	100 %	Satisfaisant
Appréciation globale de l'indicateur			67 % (2 projets sur 3 atteignent 75 % de leurs objectifs ou davantage)	Satisfaisant

82. Pour le rapport annuel axé sur les résultats de 2003, après l'évaluation de la performance par indicateur du CRS, pour permettre de comparer d'année en année différentes séries d'indicateurs pour les sous-objectifs 1 et 2, on calcule l'évaluation des progrès accomplis vers une réalisation en trouvant la moyenne des scores des

indicateurs. La mention « satisfaisant » signifie que le FENU a progressé à un rythme acceptable vers l'obtention de la réalisation escomptée. Par exemple :

<i>Indicateur de réalisation</i>	<i>Nombre total de projets qui en font rapport</i>	<i>Nombre de projets jugés satisfaisants ou davantage</i>
Indicateur 1	3	2 [(67 %) – satisfaisant]
Indicateur 2	16	15 [(93,8 %) – satisfaisant]
Indicateur 3	10	6 [(60 %) – réalisation partielle]
Évaluation globale des progrès accomplis sur la voie des réalisations escomptées		73,4 % (appréciation : réalisation partielle)

83. Enfin, on regroupe les évaluations des réalisations pour chaque sous-objectif et on en fait l'analyse afin de voir ce qu'a été la performance globale du FENU en la matière et de trouver des mesures correctives pour l'avenir.