



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

Distr. générale  
26 avril 2001  
Français  
Original: anglais

---

**Session annuelle de 2001**

11-22 juin 2001, New York

Point 10 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**

*Résumé*

Dans sa décision 99/22 du 17 septembre 1999, le Conseil d'administration s'est félicité de l'évaluation positive des activités du Fonds d'équipement des Nations Unies portée par l'équipe d'évaluation extérieure. Dans la même décision, le Conseil a encouragé le Fonds d'équipement des Nations Unies à prendre les mesures nécessaires pour mettre en oeuvre ses recommandations en coopération avec tous les autres acteurs compétents et de faire rapport au Conseil d'administration sur ses résultats dans le contexte du rapport annuel axé sur les résultats (RAAR) de 2000.

Le présent rapport est soumis conformément à la décision 99/22 et représente l'analyse des résultats atteints par le Fonds en 2000 par rapport au cadre de résultats stratégiques pour la période de 2000 à 2003. Les progrès en ce qui concerne les sous-objectifs de gouvernance locale et de microcrédit étaient concluants, ce qui confirme les avantages comparatifs du Fonds dans ces domaines. Alors que l'évaluation globale est positive, il est encore possible d'améliorer la manière dont on mesure les résultats du Fonds en ce qui concerne la gestion des ressources naturelles. Le nombre des nouveaux donateurs au Fonds a augmenté, y compris parmi les pays de programme; pourtant, malgré cette augmentation, les ressources de base demeurent inférieures aux objectifs fixés. Par conséquent, les ressources disponibles étant insuffisantes, le Fonds ne peut pas satisfaire toutes les demandes présentées par les pays de programme. Sur la base des résultats convaincants exposés dans le RAAR, le Fonds s'efforcera de mobiliser des ressources supplémentaires.

## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction .....	1–4	3
I. Résultats et conclusions d'ensemble .....	5–22	3
A. Analyse de l'objectif .....	5–8	3
B. Points forts et problèmes .....	9–21	5
C. Tâches futures concernant les opérations et la gestion .....	22	8
II. Résultats détaillés .....	23–64	8
A. Analyse des résultats par sous-objectif .....	23–38	8
B. Analyse des résultats par domaine d'intervention stratégique .....	39–64	15
III. Enseignements tirés de la gestion axée sur les résultats .....	65–66	32
Annexe		
Méthodologie .....		33

## Introduction

1. Dans sa décision 99/22 du 17 septembre 1999, le Conseil d'administration s'est félicité de l'évaluation positive des activités du Fonds d'équipement des Nations Unies par l'évaluation extérieure. Dans la même décision, le Conseil « encourageait le Fonds à prendre les mesures nécessaires pour appliquer ses recommandations, en coopération avec tous les autres acteurs concernés et à lui faire rapport à ce sujet dans le rapport annuel axé sur les résultats (RRAR) demandé pour 2000 ». Il a également encouragé le Fonds « à faire rapport sur le partenariat entre le Fonds [dans le domaine de la gouvernance locale et des microfinancements] et le Programme des Nations Unies pour le développement, en mettant l'accent en particulier sur l'évolution des rôles et des responsabilités ».

2. L'objectif global du cadre de résultats stratégiques pour 2000-2003, qui figure au document DP/2000/CRP.10, dont le Conseil d'administration a pris note dans sa décision 2000/15, est de contribuer à réduire la pauvreté au moyen de programmes de développement local et d'opérations de microfinancement. Cet objectif est divisé en quatre sous-objectifs – gouvernance locale, microfinancement, gestion des ressources naturelles et gestion institutionnelle – composés de réalisations qui reflètent la programmation du FENU au niveau local. Les méthodologies utilisées pour élaborer les cadres de résultats stratégiques et à établir le RAAR sont décrites à l'annexe au présent document. Pour valider les données obtenues sur le terrain, le Fonds a comparé des données sélectionnées avec les données des évaluations à mi-parcours et des évaluations finales menées à bien en 2000; ces conclusions figurent également à l'annexe.

3. L'examen mené à bien ci-après se concentre sur les résultats attribuables aux interventions du FENU. Cela reflète la petite taille du FENU et son orientation vers des projets pilotes novateurs dans le domaine de la gouvernance locale et du microfinancement. Le rapport ne tente pas de mesurer la contribution du Fonds à la réalisation de son objectif et de ses sous-objectifs dans un contexte mondial, puisque cela aurait dilué son examen et l'aurait rendu moins utile. Le Fonds a employé le processus d'établissement du RRAR pour identifier des domaines qui ont besoin de retenir l'attention, pour appuyer la prise de décisions au niveau du programme, du projet et du siège, et pour donner aux donateurs et aux partenaires dans les pays en développement une idée précise des résultats atteints par le FENU.

4. Le présent rapport résume : les résultats et conclusions d'ensemble; les points forts et les problèmes; les tâches futures dans le domaine des opérations et de la gestion; les analyses des objectifs, des sous-objectifs et des réalisations; les enseignements tirés; et, en annexe, les méthodologies employées.

## I. Résultats et conclusions d'ensemble

### A. Analyse de l'objectif

5. Le FENU joue un rôle crucial dans la lutte contre la pauvreté. Il sert de catalyseur, attaché à l'innovation, insiste sur l'évaluation extérieure et sur l'identification des erreurs, afin d'en tirer les leçons. Il est conscient du fait que son rôle unique exige la concentration de son effort. Par conséquent, a) il se limite à deux domaines thématiques, la gouvernance locale et le microfinancement; b) il met l'accent sur les

pays les moins avancés dont 15 sont considérés comme des pays sur lesquels on concentrera les efforts; et c) il se concentre sur des points d'intervention clefs : les autorités locales et les institutions de microfinancement.

#### Encadré 1

#### **Le Malawi illustre la démarche et l'impact potentiel du Fonds**

L'un des pays les plus pauvres du monde, le Malawi figurait en 2000 à la douzième place depuis le bas conformément à l'indice de développement humain du PNUD. Le FENU a aidé le Gouvernement à atténuer la pauvreté grâce à la décentralisation de la planification du développement, à l'accroissement de la productivité agricole et au développement de la petite entreprise pour encourager une croissance économique à large base depuis 1974. Le programme du FENU pour le Malawi comprend une initiative destinée à promouvoir le développement économique et à atténuer la pauvreté moyennant une planification décentralisée, qui part de la base.

Le programme pilote, « Appuyer la gouvernance et la décentralisation locale », a abouti à des résultats en ce qui concerne l'impact des politiques, la planification au niveau des districts et les systèmes financiers et les donateurs ont reproduit ce programme. Il a aidé le Gouvernement à mettre au point une politique de décentralisation progressive, à adopter une loi relative aux autorités locales et à créer un secrétariat à la décentralisation et une administration intérimaire pour les assemblées de district, ainsi qu'à élaborer les normes de comptabilité et des manuels de gestion financière et à organiser une formation approfondie à leur utilisation. Les élections des autorités locales tenues en novembre 2000 ont abouti à la création de 39 assemblées urbaines, municipales et de district.

La loi relative aux autorités locales et la politique de décentralisation reflètent plusieurs recommandations du FENU et de la Banque mondiale en ce qui concerne la décentralisation des services publics. Grâce à l'appui du FENU, le Gouvernement a mis en place un système de planification du développement national à l'échelle des districts et des structures institutionnelles et a créé un fonds de développement décentralisé dans tous les districts. Depuis lors, d'autres donateurs tels que l'UNICEF, le PAM et l'Agence danoise pour le développement international achèvent des ressources moyennant ce fonds.

6. Le FENU facilite la réduction de la pauvreté en investissant auprès des pauvres. Il développe la capacité de production et l'autosuffisance des communautés pauvres en améliorant leur accès aux services et aux infrastructures locaux essentiels. Il renforce également l'influence des communautés sur les investissements économiques et sociaux qui se répercutent directement sur leur vie et leur existence. Investir auprès des pauvres suppose un partenariat étroit et l'accent doit être mis sur la participation, l'engagement et le dialogue. Les investissements parrainés par le FENU sont donc planifiés, exécutés et contrôlés par de nombreux responsables et reposent sur la participation populaire. Le FENU s'attache en particulier à encoura-

ger des institutions locales transparentes qui rendent des comptes et peuvent gérer le patrimoine civique dans l'intérêt commun.

7. Les interventions du FENU sont une petite partie de l'aide publique au développement APD globale. Néanmoins, le Fonds combat la pauvreté grâce à ses programmes de développement local et ses opérations de microfinancement. Les recherches ont montré que l'accès aux infrastructures et aux services de base – y compris les services financiers – réduit la pauvreté (voir par exemple l'annexe et la bibliographie du document intitulé « Prendre des risques » produit par le FENU en avril 1999, disponible sur demande en anglais et en français). Par conséquent, au lieu d'utiliser ses ressources limitées pour analyser l'effet de ses interventions sur la réduction de la pauvreté au niveau mondial, le Fonds évalue son impact pays par pays.

8. En 1998, le FENU a modifié sa démarche en matière de microfinancement compte tenu des enseignements tirés de l'expérience acquise au Malawi et ailleurs. Précédemment, l'assistance mettait l'accent sur des systèmes de garantie du crédit, des liens étant établis entre les banques commerciales et les institutions de microfinancement. Désormais, le Fonds apporte un soutien direct aux institutions naissantes et prometteuses, ainsi qu'à des institutions financières plus mûres qui étendent leurs services aux zones rurales, en particulier aux zones isolées.

#### Encadré 2

Grâce à un don de 3 millions de dollars du FENU, Pride Africa – institution de microfinancement sise à Nairobi (Kenya) – a établi une institution locale analogue au Malawi. En 2000, cette opération locale de microfinancement a donné, rien qu'en six mois à 3 600 Malawiens pauvres, accès au crédit. On s'attend à ce qu'elle dégage un bénéfice d'exploitation en quatre ans, lorsqu'elle comptera 19 000 clients avec un portefeuille de près de 2 440 000 dollars.

## B. Points forts et problèmes

9. L'analyse du RAAR a mis en relief plusieurs points forts et problèmes en matière de programmation et de gestion du FENU, qui sont décrits ci-après en fonction de trois principales catégories : programmes de développement local, y compris la gestion des ressources naturelles; microfinancement; et gestion.

#### *Programmes de développement local*

10. En 1995, le FENU a commencé à concentrer ses activités sur la gouvernance locale se créant ainsi un créneau nouveau. Comme cette période est très courte, la programmation est encore relativement nouvelle dans bien des pays. En tant que petit fond disposant de ressources limitées, le FENU recherche un maximum d'efficacité et travaille surtout dans des pays, où sa méthode a les plus grandes chances d'aboutir à des résultats.

11. Alors que le cadre de résultats stratégiques ne peut pas capter des détails des programmes de développement local, l'analyse de plusieurs programmes en cours met en relief certains points forts et certains problèmes.

12. La planification de ces programmes financés par le FENU reposait en général sur la participation, les membres des communautés – ou leurs représentants au sein des comités locaux de développement – étaient associés à l'identification des besoins, à la planification et à l'exécution des projets microéconomiques. Les femmes ont participé activement à tous les niveaux, mais l'ampleur et la qualité de leur participation doivent être accrues. Le renforcement des compétences des autorités locales et des autres acteurs du développement local a facilité l'approbation des plans de développement local. L'application de normes de rendement au financement inconditionnel par don ajoute un élément de transparence et de responsabilité à la planification et au financement locaux. Le FENU a atteint un degré de succès supplémentaire chaque fois qu'un projet – grâce à la diffusion de l'information et à la sensibilisation – a influencé la politique nationale ou locale en matière de décentralisation.

13. Alors que le fond se fixe des objectifs ambitieux en matière de reproduction des projets, il reconnaît que ce processus prend du temps. Néanmoins, l'approche du FENU a été confirmée par chaque nouveau partenariat, par toute production d'un modèle FENU, et chaque fois qu'un gouvernement a appliqué le modèle élaboré par le Fonds à d'autres régions. L'analyse des sous-objectifs et des réalisations montre que le FENU a atteint des succès dans plusieurs pays, par exemple au Cambodge, au Malawi, au Mozambique, au Sénégal, en Ouganda et au Viet Nam.

14. Les progrès en matière de gestion des ressources naturelles étaient inégaux et les indicateurs retenus pour le premier RAAR du FENU n'ont pas reflété certains progrès. Après une évaluation approfondie du portefeuille des projets de développement écologique, le FENU a incorporé en 1999 l'approche écologique dans les programmes de développement en tant que « volet vert », collaborant ainsi plus étroitement avec les autorités locales. De cette façon, on a tenu compte de la conclusion selon laquelle des projets de développement économique n'avaient pas pris en compte la stratégie de viabilité à long terme et de propriété nationale, en mettant l'accent exclusivement sur les institutions communautaires et en écartant les homologues nationaux. Lors de l'atelier sur le développement local et la décentralisation de la gestion des ressources naturelles tenu à Cotonou (Bénin) en décembre 2000, on a noté que les procédures de diagnostic et de planification et les mécanismes adoptés dans le cadre des projets ont forgé des alliances plus fortes entre les acteurs locaux. L'accès aux outils de planification et au renforcement des compétences a permis aux communautés des villages d'assumer un rôle crucial dans la gestion des ressources naturelles. Les populations locales ont mieux compris leurs problèmes environnementaux et ont essayé rapidement, et par la suite adopté, les meilleures pratiques en matière de gestion des ressources naturelles. Les sous-objectifs et les réalisations en matière de gestion des ressources naturelles étaient d'autant plus ambitieux qu'ils exigeaient la modification des comportements; que les hypothèses relatives aux causes et effets étaient plus complexes; et que les variables indépendantes – telles que les politiques en matière de prix des intrants et des produits agricoles – étaient nombreuses. Pour ces raisons, la stratégie du FENU en matière de gestion des ressources naturelles continue à évoluer, même après la phase de consolidation.

15. Alors que le FENU a considérablement développé ses activités en matière de gouvernance locale au cours des cinq dernières années, il doit répondre à deux besoins importants : a) l'amélioration des systèmes de contrôle et d'évaluation au niveau des projets lui permettrait de tirer des enseignements plus utiles; et b) un meilleur entretien rendrait les infrastructures plus durables. Le rapport sur les résultats

de l'évaluation de 1999 a identifié ces faiblesses, le FENU a élaboré plusieurs solutions et les données du RAAR confirment qu'il faut apporter des changements à titre prioritaire.

#### *Opérations de microfinancement*

16. Le Groupe spécial du FENU pour le microfinancement est responsable de la gestion et du soutien technique des projets de microfinancement financés par le FENU et du programme MicroStart financé par le PNUD; il fournit également des services techniques consultatifs aux bureaux de pays du PNUD. Alors que l'analyse du RAAR a porté uniquement sur les projets financés par le FENU, le rôle du Groupe était important pour les deux organisations. À l'issue de l'étude indépendante des activités de microfinancement entreprises par le Groupe consultatif d'aide aux populations pauvres, plusieurs projets ont été liquidés ou complètement remaniés pour refléter la nouvelle politique en matière de microfinancement. En appliquant les critères énoncés dans le document de travail du FENU de mars 1999 sur le microfinancement qui définit les critères minimum à réunir pour les programmes de microfinancement viables (« Tenir compte des enseignements tirés ») le Fonds a séparé la plupart de ses investissements en matière de microfinancement des projets de gouvernance locale et en a fait des investissements autonomes. Néanmoins, plusieurs projets de microfinancement du FENU demeurent liés à d'autres programmes de développement et exigent un contrôle serré de leur viabilité.

17. La politique du Fonds en matière de microfinancement a également souligné la nécessité de tenir compte du facteur « région rurale éloignée » par rapport à d'autres conditions préalables (densité de la population, cohésion sociale, potentiel économique, etc.) pour assurer la viabilité des investissements. Alors qu'on a beaucoup progressé en définissant les conditions minimales requises pour développer le microfinancement dans les zones rurales isolées de manière durable, ce domaine continue à poser un défi pour le FENU.

18. Le FENU a amélioré la qualité et la rapidité des rapports sur ses investissements en matière de microfinancement effectués en 2000. Alors que cette discipline a dégagé de bons résultats pour les investissements plus récents, elle était moins efficace pour certains projets plus anciens. En outre, le RAAR a mis en relief la nécessité d'améliorer les définitions peu cohérentes et les méthodes de calcul des indicateurs clefs.

19. L'accent mis sur le développement des capacités institutionnelles a fait passer l'évaluation de l'impact des interventions sur le terrain à l'arrière-plan. Le Groupe spécial du microfinancement a néanmoins appuyé le développement d'un outil connu sous le nom de l'« Évaluation de l'impact des services de microentreprises » testé pour un projet MicroStart en 2000. De tels outils peuvent également faciliter de futurs rapports sur les questions sexospécifiques.

#### *Gestion*

20. La principale tâche du FENU en 2000 consistait à mettre en oeuvre les recommandations de l'évaluation extérieure entreprise en 1999 (voir par. 1 ci-dessus). Alors que les progrès étaient plus lents que prévu, le Fonds a avancé de manière satisfaisante, et a amélioré la programmation : il a révisé les procédures d'élaboration des projets, a mis fin à plusieurs projets, a restructuré son organisation et s'est mis d'accord sur les stratégies relatives à l'impact des politiques et la reproduction des

projets, les enseignements tirés et les meilleures pratiques. Il a renforcé son partenariat avec le PNUD en 2000; le plan de financement 2001-2002 énonce des mesures destinées à consolider cette relation essentielle. Une fois de plus, le Fonds a fait preuve de son adaptabilité, en réalisant les changements de manière efficace. Cela est dû dans une large mesure à l'engagement et à la compétence du personnel du FENU sur le terrain et au Siège.

21. Malgré l'évaluation positive du Fonds entérinée par le Conseil d'administration en 1999, les contributions nettes des donateurs n'ont pas augmenté et le Fonds n'a donc pas pu satisfaire toutes les demandes d'appui émanant des pays de programme. Alors que sa petite taille représente l'un de ses avantages comparatifs, sans l'augmentation de ses ressources, de base et autres, le Fonds finira par se heurter à des difficultés opérationnelles, comme le montre la baisse du nombre de nouveaux projets approuvés.

### C. Tâches futures concernant les opérations et la gestion

22. À la suite de l'analyse du RAAR et des consultations menées avec le personnel, la direction du FENU a identifié les tâches prioritaires suivantes à exécuter au cours des deux prochaines années :

- a) **Politique** : mettre en oeuvre la nouvelle stratégie relative à l'impact des politiques et la reproduction des projets;
- b) **Rendement opérationnel** : améliorer la gestion des ressources naturelles dans le cadre des programmes de développement local; améliorer le contrôle de tous les projets et les rapports y relatifs – brosser un tableau plus complet des réalisations du FENU en matière de gestion des ressources naturelles et améliorer la cohérence des rapports sur le microfinancement; et mettre en oeuvre les améliorations promises dans les documents précédents relatives à l'entretien des infrastructures, ce qui permettrait de les rendre plus durables;
- c) **Financement** : concentrer les efforts sur la mobilisation des ressources;
- d) **Impact** : préparer l'évaluation de l'impact des interventions du FENU pour 2002.

## II. Résultats détaillés

### A. Analyse des résultats par sous-objectif

23. Les catégories pour l'évaluation des réalisations de chaque sous-objectif sont expliquées au paragraphe 6 de l'annexe au présent document. « Pas d'évaluation » signifie que les données ne suffisaient pas pour entreprendre une analyse.

## Sous-objectif 1

**Améliorer l'accès durable des pauvres aux biens et services publics au moyen d'une bonne gouvernance locale**

<i>Réalisations</i>	<i>Résultat</i>
Capacité améliorée des communautés locales et des organisations de la société civile de participer à la planification du développement local.	Satisfaisant
Des processus de planification participative sont institutionnalisés au niveau local.	Atteint partiellement
Des mécanismes de financement fondés sur des principes de bonne gouvernance sont institutionnalisés au niveau local.	Atteint partiellement
Les autorités locales ont amélioré l'accès aux sources de financement durables.	Atteint partiellement
La capacité locale à fournir des infrastructures et les services publics de base est renforcée.	Satisfaisant
La capacité locale à assurer l'entretien des infrastructures et les services publics de base est accrue.	Atteint partiellement
Les communautés locales sont habilitées à tenir les autorités locales comptables de la fourniture des infrastructures et des services publics de base.	Satisfaisant
Le cadre de politique générale et les cadres réglementaires en faveur de la décentralisation et du gouvernement local sont renforcés.	Satisfaisant
Les meilleures pratiques des projets pilotes du FENU sont reproduites par d'autres donateurs et gouvernements.	Satisfaisant

## Encadré 3

Le Programme de développement local dans la province de Nampula au Mozambique – exemple réussi d'un projet reproduit par un gouvernement – continue à chercher un équilibre approprié entre la participation de la population rurale et le besoin de résultats. La méthode actuelle garantit un meilleur accès à l'infrastructure de base, mais l'argent pourrait être dépensé plus efficacement si la population rurale pouvait mieux exprimer ses préoccupations. La participation des femmes demeure relativement faible, mais le programme aborde ce problème sur les plans quantitatif et qualitatif. À Necata, la grande distance à parcourir pour parvenir au centre de santé le plus proche a été dénoncée par beaucoup de femmes enceintes. Un membre de cette communauté a déclaré : « Nous trouvons que le centre de santé est la question la plus importante, car il faut être en bonne santé pour aller à l'école ou pour travailler. »

24. Les principes de bonne gouvernance définis par le cadre de résultats stratégiques comprennent la responsabilité, la transparence et la participation à la planification et à la prise de décisions. L'analyse des biens et des services publics résultant des projets financés par le FENU confirme que l'infrastructure sociale est la chose la plus fréquemment évoquée par les communautés locales. L'examen du portefeuille de projets du FENU montre que le Fonds a sensiblement amélioré l'accès des pauvres aux biens et aux services publics dans les régions où il fournit un appui. Toutefois, cela ne concerne qu'une partie des réalisations du Fonds : la prise en compte de l'influence du FENU sur les politiques nationales et la reproduction de sa démarche en matière de programmes de développement local par les donateurs et les gouvernements multiplient la contribution actuelle du Fonds de manière exponentielle, par exemple au Cambodge, au Malawi, au Mozambique, en Palestine et en Ouganda.

25. Ce sous-objectif révèle la diversité des partenaires locaux du FENU. Les partenariats avec le gouvernement central et les autorités locales ont influencé la politique nationale grâce aux enseignements tirés au niveau local. Les partenariats avec des organisations locales non gouvernementales et des groupes de société civile garantissent que les programmes du FENU continuent à répondre aux besoins, créant ainsi une base pour les politiques destinées aux pauvres.

26. Le FENU continue à coopérer avec le PNUD en matière de développement local. Cette symbiose combine l'expérience du PNUD en amont et les connaissances et l'expérience locales approfondies du FENU.

27. Comme les gouvernements sont les principaux partenaires dans les interventions du FENU, le fait qu'ils soient propriétaires des programmes et leur volonté de reproduire des expériences réussies ajoutent à la viabilité. Le Fonds encourage l'appropriation de ses programmes par les gouvernements, ce qui crée un environnement politique favorable et encourage la subsidiarité.

28. Enfin, les donateurs bilatéraux et multilatéraux sont essentiels à la reproduction des programmes de développement local, en attendant que les gouvernements puissent le faire eux-mêmes. La reproduction peut revêtir plusieurs formes et s'étendre sur de nombreuses années : en 1995, le PNUD est entré dans un partenariat avec la Banque mondiale pour mettre au point des stratégies de décentralisation en

Ouganda. Le succès de cet effort a conduit la Banque à étendre le projet pilote à l'ensemble du pays grâce à ses prêts dans le cadre de l'Association internationale de développement. Cette collaboration a également étendu les programmes au Malawi, au Mozambique et au Sénégal en 2000. Le FENU continue à développer des partenariats avec des donateurs bilatéraux tels que l'Australie au Viet Nam, la Belgique au Mali et au Niger, et les Pays-Bas au Mozambique.

Sous-objectif 2

**Améliorer l'accès des pauvres, en particulier des femmes, aux services financiers de façon durable au moyen d'institutions de microfinancement renforcées et d'un environnement favorable**

<i>Réalisations</i>	<i>Résultat</i>
Les pauvres, en particulier les femmes, jouissent d'un meilleur accès aux services de microfinancement.	Satisfaisant
Les institutions de microfinancement sont financièrement viables et fournissent des services de qualité.	Satisfaisant
Les pays ont rendu l'environnement plus favorable au développement du microfinancement.	Satisfaisant

Encadré 4

Au Nicaragua, un projet financé par le FENU a acheminé 2,86 millions de dollars à des institutions de microfinancement dans cinq départements septentrionaux. Le projet a énoncé des normes régissant ce secteur au Nicaragua en introduisant un fonds de crédit renouvelable géré par une institution locale et la discipline financière dans la région. Les taux de remboursement de crédit de 100 % par les institutions démontrent l'importance qu'il y a à combiner le renforcement des institutions et l'accès au crédit.

29. Les réalisations pour les trois volets de ce sous-objectif confirment les progrès satisfaisants. Les institutions appuyées par le FENU ont généralement amélioré l'accès des pauvres aux services de microfinancement, comme le montre le nombre accru d'emprunteurs et d'épargnants. Toutes les institutions comptent des femmes parmi leurs clients, bien qu'à des degrés divers. Alors que la présentation de rapports réguliers et en bonne et due forme demeure un problème pour beaucoup d'institutions, elles ont commencé rapidement à instituer les meilleures pratiques, par exemple en fixant les taux d'intérêt à un niveau qui couvre le coût intégral des services, en maintenant de faibles taux d'impayés et en visant un pourcentage de défaut de paiement zéro. Le FENU a mis l'accent sur le renforcement de la capacité institutionnelle et a constaté des progrès en matière d'autosuffisance opérationnelle et financière des institutions. Cela vaut la peine d'être noté, puisque le Fonds appuie des institutions naissantes et prometteuses aussi bien que des institutions plus anciennes, qui étendent leurs interventions à l'Afrique rurale. Il appuie activement la

création d'un environnement favorable au microfinancement. Pour des raisons faciles à comprendre, la contribution du Fonds à ce niveau est encore assez limitée.

30. En développant la capacité de ces institutions, en appuyant des démarrages, et en identifiant des institutions qui n'ont pas réussi à percer, le FENU augmente leur capacité à fournir des services de qualité aux clients. La concurrence sur le marché des services financiers aboutit à une plus grande efficacité, ce qui profite aux pauvres en faisant baisser le coût des services.

31. L'examen s'est limité aux projets financés par le FENU. À la suite de la fusion du Groupe spécial du microfinancement avec le FENU en 1999, le Fonds a continué à jouer un rôle actif en gérant et en appuyant plus d'une vingtaine de projets MicroStart financés par le PNUD. Lancé en 1997, MicroStart investit à l'heure actuelle dans 65 institutions de microfinancement dans 14 pays. Collectivement, ces institutions ont plus que triplé le nombre de clients desservis, qui est passé de 49 191 à 151 416 en 2000. Le pourcentage des femmes desservies est passé de 57 % à 84 % pendant la même période. Le faible montant du prêt moyen par rapport au produit intérieur brut par habitant (PIB) et l'accent mis sur les femmes indiquent nettement que ces institutions servent les pauvres. Le Groupe a continué son programme de formation en encourageant une meilleure compréhension du rôle de l'épargne en Afrique grâce à la recherche et au développement des produits par MicroSave Africa, programme appuyé par le PNUD, le Groupe consultatif d'aide aux populations pauvres et le Département pour le développement international du Royaume-Uni.

32. Le FENU a créé des partenariats avec des institutions internationales qui ont une forte compétence technique, les organismes officiels, les donateurs et les organismes de coopération ainsi que les institutions d'enseignement. Des alliances stratégiques avec les donateurs, des institutions de microfinancement mûres et le secteur bancaire commercial a facilité l'expansion de nouvelles institutions de microfinancement. Le Groupe a également créé des partenariats avec des donateurs multilatéraux et bilatéraux, tels que le Groupe d'aide aux populations pauvres et la Banque africaine de développement.

### Sous-objectif 3

#### **Améliorer les moyens de subsistance durables des pauvres en renforçant leur productivité, leur accès aux ressources naturelles et la gestion locale de celles-ci**

<i>Réalisations</i>	<i>Résultat</i>
Capacité accrue des autorités locales de planifier les activités ayant trait à l'utilisation des terres et d'investir dans lesdites activités.	Atteint partiellement
Les communautés vivant dans des environnements fragiles adoptent des modes d'utilisation des terres qui sont durables et/ou plus productifs.	Atteint partiellement
Les moyens d'existence des communautés rurales sont diversifiés.	Pas d'évaluation

<i>Réalisations</i>	<i>Résultat</i>
Les populations locales bénéficient d'un meilleur accès aux marchés.	Pas d'évaluation
Les autorités locales, ainsi que les communautés et les groupes d'usagers, sont capables de gérer les ressources naturelles de façon durable.	Au-dessous de l'attente
Les communautés font appel aux mécanismes institutionnels pour régler les conflits relatifs à la gestion des ressources naturelles.	Au-dessous de l'attente

#### Encadré 5

L'évaluation menée à bien en juillet 2000 par le Gouvernement belge d'un projet de développement écologique à Bankass (Mali), financé par le FENU et le Fonds de survie du Gouvernement belge, a abouti à la conclusion « que le projet a amélioré les conditions de vie et a responsabilisé les pauvres ».

- Le projet a tiré parti de sa souplesse pour aider à créer des structures précommunales, en attendant les élections locales et la mise en place officielle d'arrangements administratifs décentralisés; il a ainsi contribué à jeter les bases de la future décentralisation.
- Des banques de céréales sûres accessibles pour la population locale – en particulier les plus nécessiteux – ont fait une différence énorme : en période difficile, il n'est plus nécessaire qu'une famille travaille pour une autre, mais elle peut emprunter auprès de la banque de céréales tout en continuant de cultiver ses propres terres.
- Bien que les femmes représentent 29 % des 273 personnes de 89 villages formés en matière d'évaluation des besoins, elles demeurent exclues du cercle de prise de décisions traditionnel.

33. L'amélioration des moyens d'existence durables des pauvres a été mesurée dans le cadre du RAAR en suivant l'augmentation de la productivité de l'économie rurale locale et la gestion locale des ressources naturelles. Les rapports peu cohérents présentés sur les projets et leur rendement souvent peu satisfaisant, pour lesquels des rapports ont été présentés, donnent à penser que la contribution du FENU à ce sous-objectif en 2000 était limitée.

34. L'analyse de ce sous-objectif s'est avérée difficile pour plusieurs raisons : a) bien que neuf projets de développement écologique et six projets de développement rural aient présenté des rapports, relativement peu ont suivi les questions concernant le sous-objectif 3 ; et b) pour trois indicateurs, la réponse était insuffisante. Il y a donc lieu de réviser les réalisations et les indicateurs du cadre des résultats stratégiques pour le sous-objectif 3 en 2001.

35. La plupart des partenaires du FENU pour les projets correspondant au sous-objectif 3 ont été trouvés au niveau local, y compris des chefs traditionnels, des or-

ganisations communautaires, des services de vulgarisation et des autorités locales. Le PNUD s'est associé au FENU pour la plupart des projets et le FENU a développé un partenariat étroit avec le Fonds pour la survie belge au Mali et au Niger.

Sous-objectif 4

**Promouvoir une organisation financièrement saine qui élabore et met en oeuvre des programmes de qualité dans les domaines de la gouvernance locale et du microfinancement**

<i>Réalisations</i>	<i>Résultat</i>
Le FENU sera passé du perfectionnement des politiques à des efforts privilégiant les effets opérationnels.	Satisfaisant
Le FENU aura maintenu l'assurance de la qualité au moyen d'effectifs qualifiés, des éléments du cycle du projet amélioré et l'apprentissage continu fondé sur le suivi et l'évaluation.	Satisfaisant
Le FENU aura tiré le meilleur parti possible de ses avantages comparatifs en améliorant ses partenariats.	Satisfaisant
Le FENU sera devenu plus efficient et efficace par rapport au coût au moyen d'un suivi et d'une analyse améliorée de ses finances.	Satisfaisant
Le FENU aura mis en place une culture de mobilisation des ressources fondée sur des résultats mesurables, l'efficience et l'efficacité par rapport aux coûts.	Atteint partiellement
Le FENU aura diversifié sa base de ressources et augmenté le nombre des donateurs.	Atteint partiellement

36. Le Fonds est passé du perfectionnement des politiques à leur mise en oeuvre. Les nouveaux projets lancés en 2000 reflètent cette évolution et les projets en cours ont été remaniés en tant que de besoin. Le FENU a mis fin aux projets non productifs et aux projets qui se situent en dehors de son créneau.

37. Le FENU a amélioré la qualité de sa programmation en tenant compte des enseignements tirés, en améliorant le processus d'élaboration des projets et en rationalisant son portefeuille. Alors qu'il a fait de gros efforts pour accroître les ressources disponibles en 2000, les résultats effectivement atteints suscitaient des préoccupations. Le FENU a maintenu son intégrité financière et reste solvable, mais il faut augmenter les ressources financières de base et autres pour qu'il puisse maintenir son programme au niveau des dépenses actuelles. Afin que la nouvelle politique puisse être appliquée rapidement et effectivement, entre 1995 et 1999, le Fonds a approuvé des projets dont le coût total dépasse les contributions annuelles. Le Fonds a donc dû puiser dans les ressources accumulées, ce qui a fait baisser les ressources de base, baisse non encore compensée par une augmentation nette des contributions des donateurs et des ressources autres que des ressources de base.

38. Le FENU s'est efforcé d'avoir un impact maximum sur la pauvreté en nourrissant des partenariats stratégiques pour tous les aspects de ses activités. Le FENU et

le PNUD ont renforcé leur partenariat en 2000. Cette relation s'est avérée complémentaire à bien des égards, à mesure que le PNUD s'est concentré sur les activités en amont et que des possibilités se sont présentées d'appliquer l'expérience acquise par le FENU en aval en matière de développement local et de microfinancement. Le FENU a également renforcé ses partenariats avec les organismes de recherche, des institutions techniques et des praticiens sur le terrain, tels que le Centre pour la recherche sur le développement à Copenhague, la Fondation Ford, le programme municipal de développement (Bénin) et l'Université du Cap occidental.

## B. Analyse des résultats par domaine d'intervention stratégique

Domaine d'intervention stratégique 1.1

### **Promouvoir au niveau local un processus de planification du développement qui soit participatif**

Réalisation 1.1.1

#### **La capacité des communautés locales et des organismes de la société civile à participer à la planification du développement local est améliorée**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Résultat</i>
a) Pourcentage des projets où les communautés utilisent des approches participatives aux fins de l'évaluation.	16 projets	14 projets (87,5 %) [satisfaisant]
b) Pourcentage des projets dans le cadre desquels on note un accroissement de la participation des femmes aux évaluations des besoins de la communauté.	12 projets	10 projets (83 %) [satisfaisant]
c) Pourcentage des communautés locales qui élaborent périodiquement des plans d'investissement annuels.	8 projets	7 projets (87,5 %) [satisfaisant]

39. Pour la plupart des projets, on a signalé l'existence de comités de développement de villages ou de communes qui établissent un lien entre les autorités locales élues et les membres des communautés. On a amélioré la capacité institutionnelle de ces comités en les formant aux approches participatives et à la planification locale, ainsi que grâce à l'expérience pratique. Les membres des communautés, y compris les femmes, pouvaient ainsi identifier les besoins, comprendre les options et définir leurs attentes. Au moins 3 637 villages ou communes ont participé aux évaluations en 2000.

## Réalisation 1.1.2

**Des processus de planification participative sont institutionnalisés au niveau local [atteint partiellement]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Résultat</i>
a) Pourcentage des projets où les autorités locales ont approuvé des plans de développement local répondant à des critères de qualité minima.	14 projets	8 projets (57 %) [atteint partiellement]
b) Pourcentage des projets où des plans de développement local reflètent les évaluations des besoins de la communauté.	12 projets	7 projets (88%) [atteint partiellement]
c) Pourcentage des projets où les représentants des femmes participent à l'élaboration des plans de développement local.	13 projets	10 projets (77 %) [satisfaisant]

40. L'institutionnalisation des processus de planification participative constitue une activité progressive qui prend souvent beaucoup de temps. Plusieurs programmes de développement local ont été lents à démarrer, en partie parce que le renforcement des compétences techniques des institutions locales a pris plus longtemps que prévu. Cela a abouti à des résultats moins que satisfaisants. Le pourcentage des femmes participantes a baissé sensiblement, ce qui donne à penser que les hommes dominent la planification. Le niveau élevé de satisfaction pour les plans de développement local démontre cependant que les plans répondent aux critères établis.

## Domaine d'intervention stratégique 1.2

**Promouvoir au niveau local des pratiques saines en matière de financement et de gestion financière**

## Réalisation 1.2.1

**Des mécanismes de financement fondés sur des principes de bonne gouvernance sont institutionnalisés au niveau local [partiellement atteint]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Résultat</i>
a) Pourcentage des projets où les rapports d'audit indiquent que les règles de gestion financière et les méthodes comptables des autorités locales respectent mieux les normes nationales pertinentes.	7 projets	6 projets (86 %) [satisfaisant]
b) Pourcentage des projets dans le cadre desquels les communautés locales ont accès aux écritures relatives aux dépenses publiques.	6 projets	4 projets (67%) [atteint partiellement]
c) Pourcentage des projets où les communautés locales tiennent les documents comptables sur les coûts finals des microprojets.	6 projets	3 projets (50 %) [atteint partiellement]

41. Alors que relativement peu de projets ont fait rapport sur ces réalisations, le fait que les audits ont commencé reflète un progrès bienvenu. Les indicateurs ne reflètent pas pleinement la formation importante impartie aux autorités locales. L'insuffisance des rapports présentés sur plusieurs projets plus avancés du FENU soulève quelques inquiétudes. Comme cela a été signalé précédemment, le développement de compétences en matière de planification locale du développement prend du temps; il est donc trop tôt pour la plupart des projets de mesurer l'institutionnalisation des mécanismes de financement.

#### Réalisation 1.2.2

#### **Les autorités locales ont amélioré l'accès à des sources de financement durables [réalisation partielle]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Résultat</i>
a) Pourcentage des projets où les autorités ont accès à des sources de financement durables pour les plans de développement local une fois que le FENU arrête de fournir un appui.	6 projets	5 projets (83 %) [satisfaisant]
b) Pourcentage des projets où l'on note une augmentation du taux de remplacement des fonds du FENU par d'autres sources de financement (administrations centrales et autres donateurs).	5 projets	4 projets (80 %) [satisfaisant]
c) Pourcentage des projets où l'on note une amélioration des taux de recouvrement des recettes locales.	8 projets	3 projets (38 %) [réalisations inférieures aux attentes]

42. En 2000, le FENU a insisté sur le fait qu'il importait, avant de lancer un projet, de s'assurer la collaboration de partenaires disposés à le reproduire. Dans le cas des projets en cours, on y est surtout parvenu en faisant valoir les résultats obtenus. La plupart des autorités locales commencent à avoir plus durablement accès à des sources de financement, ce qui est bon signe. Le fait d'avoir introduit dans tous les nouveaux projets du FENU des stratégies de retrait obligatoire a encouragé les gouvernements soit à financer eux-mêmes le développement local après le retrait du Fonds, soit à trouver d'autres partenaires. De mauvais résultats sur le plan de la mobilisation des ressources locales peuvent être attribués à de nombreux facteurs, notamment une base de ressources restreinte et les moyens limités des contribuables.

Domaine d'intervention stratégique 1.3

**Mettre en place la capacité locale de fournir et d'entretenir des infrastructures et des services publics de base de façon durable**

Réalisation 1.3.1

**Capacité locale améliorée pour ce qui est de fournir des infrastructures et des services publics de base [satisfaisant]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Résultat</i>
a) Pourcentage des projets où l'on note une augmentation, au niveau local, du nombre des infrastructures et des services publics de base.	22 projets	15 projets (68 %) [réalisation partielle]
b) Pourcentage des projets au titre desquels les contrats portant sur des microprojets ont été exécutés sans un dépassement du budget et des délais de plus de 125 %.	9 projets	7 projets (78 %) [satisfaisant]
c) Pourcentage des projets comportant des microprojets dont la qualité a été jugée positive par une évaluation.	9 projets	8 projets (89 %) [satisfaisant]
d) Pourcentage des projets où les usagers des services et infrastructures sont satisfaits de l'utilité, de la qualité et de l'accessibilité du service ou de l'infrastructure ainsi que du montant de la redevance.	9 projets	7 projets (78 %) [satisfaisant]

43. Tous les projets – à l'exception des projets portant sur le microfinancement – ont abouti à la création d'infrastructures. Deux projets sur trois ont atteint leur objectif. Dans le cas des projets qui ont fait l'objet d'une évaluation de l'efficacité d'exécution, qui sont, pour la plupart, des projets portant sur des programmes de développement local, on constate que les travaux de construction ont généralement été réalisés dans les temps voulus et dans les limites du budget et qu'ils étaient de qualité satisfaisante. Étant donné qu'en 2000 beaucoup de projets ont démarré avec retard, on peut s'attendre, d'après tous les indicateurs, à ce que les infrastructures de base et les services mis en place en 2001 soient plus nombreux et de meilleure qualité.

**Encadré 6**

Au Cambodge, des comités de développement municipal ont obtenu des gains de productivité en organisation des appels d'offre qui ont permis de réduire de 15 % le coût des projets financés au moyen de fonds de développement locaux.

## Réalisation 1.3.2

**Capacité locale accrue d'assurer l'entretien des infrastructures des services publics de base [réalisation partielle]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Résultat</i>
a) Pourcentage des projets où les infrastructures matérielles répondent aux normes techniques d'entretien trois ans après l'achèvement du projet.	Il est encore trop tôt pour avoir une idée des résultats	[Non évalué]
b) Pourcentage de projets comportant des microprojets dotés de plans et budgets de fonctionnement et d'entretien.	14 projets	8 projets (57 %) [réalisation partielle]

44. Il ressort de l'évaluation de 1999 que le fonctionnement et l'entretien des infrastructures sont des problèmes constants. L'administration du FENU prend actuellement des mesures à ce sujet (par exemple mise en place d'un système fondé sur les principes en vigueur dans les entreprises et qui consisterait à assurer un contrôle et une évaluation sur la base de la participation et mise à la disposition des autorités et des associations locales d'un soutien technique pour les aider à gérer et à assurer le fonctionnement et l'entretien des équipements). Une analyse des indicateurs permet d'aboutir à la même conclusion. Il importe donc de donner suite aux solutions proposées par l'administration du FENU.

## Réalisation 1.3.3

**Les communautés locales sont habilitées à tenir les autorités locales comptables de la fourniture d'infrastructures et de services publics de base [satisfaisant]**

<i>Indicateur</i>	<i>Objectif</i>	<i>Résultat</i>
Pourcentage des projets indiquant que les communautés locales sont satisfaites de l'accès public à l'information relative à la location des ressources, aux procédures suivies en matière d'achat et de passation de marchés, et à la réalisation des projets.	9 projets	7 projets (78 %) [satisfaisant]

45. L'accès du public à l'information est un élément essentiel de la gestion des affaires publiques. La transparence permet aux membres des collectivités de tenir les élus locaux comptables de leurs décisions. On a constaté en 2000 que les communautés locales s'étaient prises davantage en charge : non seulement ces communautés définissent leurs besoins mais en outre elles s'assurent que les projets de création des infrastructures sont menés à bien.

Domaine d'intervention stratégique 1.4  
**S'employer à faire adopter des politiques nationales  
en faveur de la décentralisation et à faire reproduire  
les programmes pilotes**

Réalisation 1.4.1

**Cadre de politique générale et réglementation améliorés  
du point de vue de la décentralisation  
et autorités locales renforcées [satisfaisant]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Résultat</i>
a) Des cadres réglementaires permettant aux comités de développement locaux et aux autres organisations communautaires de participer davantage au processus de planification locale sont en place et opérationnels.	9 projets	6 projets (67 %) [réalisation partielle]
b) Le cadre juridique et statutaire national relatif à la décentralisation est modifié/mis à jour sur la base de l'expérience acquise par le FENU au niveau local.	7 projets	7 projets (100 %) [satisfaisant]

46. Le FENU a travaillé en collaboration étroite avec les gouvernements, le PNUD et les donateurs pour améliorer les politiques nationales et les cadres réglementaires concernant la décentralisation. La collecte et la diffusion auprès des administrations centrales des enseignements tirés des programmes pilotes du FENU, et leur analyse, ont été utiles à l'élaboration des politiques. Au Mozambique, par exemple, un texte de loi, qui a été établi compte tenu des résultats du modèle de Nampula, financé par le FENU, est en passe d'être adopté.

Réalisation 1.4.2

**Les meilleures pratiques issues des projets pilotes du FENU  
sont reproduites par d'autres donateurs  
et par d'autres gouvernements [satisfaisant]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Résultat</i>
a) Pourcentage des projets qui sont reproduits par d'autres donateurs.	5 projets	4 projets (80 %) [satisfaisant]
b) Pourcentage des pays où des projets pilotes du FENU sont reproduits par l'administration centrale.	5 projets	5 projets (100 %) [satisfaisant]

47. Des progrès ont été enregistrés sur ce point, en particulier pour ce qui est projets relatifs à la gouvernance locale. Au Cambodge, un programme financé par le FENU et le PNUD s'est transformé en un programme national qui a attiré des donateurs comme l'agence allemande de coopération technique (GTZ) et les services du Royaume-Uni chargés du développement international (DFID). Au Malawi, la Ban-

que africaine de développement apporte son concours à la reproduction du Fonds de développement des districts dans cinq autres districts. Le Gouvernement zambien emploiera des fonds de la Banque mondiale en suivant la méthode de développement des districts dont le FENU a financé la mise au point. Dans le domaine du microfinancement, l'expérience conduite par le FENU en collaboration avec l'agence de crédit pour l'entreprise et la production (ACEP), au Sénégal, a été reproduite par d'autres institutions de microfinancement.

Domaine d'intervention stratégique 2.1

### **Fournir un appui en vue d'accroître les actifs des pauvres**

Réalisation 2.1.1

#### **Les pauvres, en particulier les femmes, jouissent d'un meilleur accès aux services de microfinancement [satisfaisant]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Résultat</i>
a) Pourcentage des institutions de microfinancement qui atteignent leurs objectifs s'agissant du nombre d'emprunteurs actifs <sup>1</sup> .	27 institutions	26 institutions (96 %) [satisfaisant]
b) Pourcentage des institutions de microfinancement qui atteignent leurs objectifs s'agissant du nombre d'épargnants actifs.	22 institutions	17 institutions (77 %) [satisfaisant]
c) Pourcentage moyen d'emprunteurs qui sont des femmes, par institutions de microfinancement.	27 institutions	27 institutions (100 %) [satisfaisant]
d) Montant moyen des prêts octroyés, par institutions de microfinancement.	26 institutions	19 institutions (73 %) [réalisation partielle]
e) Pourcentage de la clientèle des institutions de microfinancement qui est considérée comme pauvre.	n.d.	n.d. [non évalué]

<sup>1</sup> Aux fins du rapport annuel axé sur les résultats, on a tenu compte uniquement des institutions de microfinancement bénéficiant d'une aide financière du FENU.

48. Quatre-vingts pour cent des institutions de microfinancement ont vu le nombre de leurs emprunteurs actifs augmenter en 2000; toutes ont consenti des prêts à des femmes, lesquelles constituaient, dans le cas de 60 % des institutions, plus de la moitié des emprunteurs (ce pourcentage diffère du taux de 96 % qui apparaît sous l'indicateur 2.1.1a, du fait que certaines institutions de microfinancement avaient des objectifs qui se situaient en deçà de leurs données de référence pour 1999; c'était notamment le cas des institutions qui, en accord avec le FENU, s'étaient donné pour priorité de consolider leur clientèle plutôt que d'augmenter le nombre de leurs emprunteurs). Les institutions de microfinancement ont aussi, dans la plupart des cas, fourni des services financiers aux épargnants. Elles ont moins bien réussi pour ce qui est du montant moyen des prêts, mais il s'agit là d'un objectif dont la

réalisation dépend de la demande et reflète les besoins des clients. Il ressort de l'analyse des résultats que le FENU devrait revoir pour 2001 les indicateurs applicables à ce domaine d'intervention.

Domaine d'intervention stratégique 2.2

**Promouvoir le développement d'institutions de microfinancement durables**

Réalisation 2.2.1

**Les institutions de microfinancement sont financièrement viables et fournissent des services de qualité [satisfaisant]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Résultat</i>
a) Pourcentage des institutions de microfinancement qui parviennent à l'autosuffisance opérationnelle.	16 institutions	14 institutions (87,5 %) [satisfaisant]
b) Pourcentage des institutions de microfinancement qui parviennent à l'autonomie financière.	19 institutions	12 institutions (63 %) [réalisation partielle]
c) Pourcentage des institutions de microfinancement qui fonctionnent de façon plus efficace :	21 institutions	15 institutions (71 %)
i) Responsable du portefeuille/des crédits; et	12 institutions	9 institutions (82 %) [satisfaisant]
ii) Responsable des prêts/des crédits.		

49. Le FENU travaille souvent avec des institutions de microfinancement nouvellement créées ou en phase de développement. Pour ces institutions, l'autonomie financière et opérationnelle n'est pas un objectif qui peut être atteint à court terme. Néanmoins, une évaluation a montré que la plupart d'entre elles atteignaient leurs objectifs transitoires en matière d'autonomie opérationnelle et que plusieurs étaient même parvenues à l'autonomie financière. Une analyse technique a fait apparaître que les calculs étaient inégaux, ce qui signifie qu'il faut s'attendre à des taux plus faibles en 2001. La plupart des institutions de microfinancement ont atteint les normes minimales d'efficacité fixées par le FENU.

Domaine d'intervention stratégique 2.3

**S'employer à créer un environnement favorable à des activités de microfinancement durables**

Réalisation 2.3.1

**Les pays ont rendu l'environnement plus favorable au développement du microfinancement<sup>2</sup> [satisfaisant]**

<i>Indicateur</i>	<i>Objectif</i>	<i>Résultat</i>
Nombre de projets qui se sont traduits par des changements institutionnels qui ont modifié l'environnement du microfinancement.	5 projets	4 projets (80 %) [satisfaisant]

<sup>2</sup> Un environnement favorable au développement du microfinancement suppose qu'un certain nombre de conditions soient remplies sur le plan économique et sur le plan des politiques suivies. La législation et la réglementation ne constituent pas des facteurs clefs de la réussite du microfinancement. Le FENU n'a donc pas inscrit la réglementation du microfinancement parmi ses priorités. Il a préféré donner des conseils aux gouvernements partenaires sur la réglementation à adopter et sur le calendrier de mise en place de la réglementation.

50. Les institutions de microfinancement survivent et prospèrent dans des conditions sociales, politiques et économiques très diverses. Certains facteurs peuvent toutefois freiner le développement et la création d'institutions de microfinancement durables qui soient à la portée des pauvres. Des ateliers et des visites d'étude organisés en 2000 en République démocratique populaire lao ont permis de faire prendre conscience aux responsables qu'il pouvait être dangereux de réglementer le microfinancement avant que le pays n'ait acquis une certaine expérience dans ce secteur. À Madagascar, le FENU a incité des institutions de microfinancement partenaires à s'imposer une plus grande discipline en matière d'information financière, ce qui leur a permis de renforcer leur crédibilité auprès des autorités nationales. Le Fonds a par ailleurs établi des liens avec le système bancaire officiel afin de faciliter le refinancement. Créer un environnement plus favorable au développement du microfinancement constituait une priorité relativement nouvelle pour le FENU; sa contribution essentielle consiste toujours à renforcer les capacités institutionnelles. De ce point de vue, les progrès ont été satisfaisants mais ils doivent être plus importants dans les années à venir.

Domaine d'intervention stratégique 3.1

**Fournir un appui en vue d'accroître la productivité de l'utilisation des terres**

51. Les rapports qui ont été communiqués sur les résultats des projets relevant du sous-objectif 3 étaient tous limités et souvent peu clairs, ce pour plusieurs raisons : a) les projets de développement rural les plus anciens n'avaient que peu d'indicateurs et leurs systèmes d'évaluation et de contrôle étaient insuffisants; b) les indicateurs prévus dans les cadres de résultats stratégiques n'étaient pas toujours adaptés aux activités les plus anciennes ou étaient trop difficiles à manier; c) les programmes de développement local les plus récents comportant une composante gestion des ressources naturelles étaient encore trop peu avancés pour avoir pu donner des résultats.

## Réalisation 3.1

**Capacité accrue des autorités locales de planifier des activités ayant trait à l'utilisation des terres et d'investir dans lesdites activités [réalisation partielle]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Résultat</i>
a) Pourcentage des projets où les autorités locales ont des plans concernant des activités ayant trait à l'utilisation des terres.	6 projets	3 projets (50 %) [réalisation partielle]
b) Pourcentage des projets qui permettent à la communauté locale de participer à l'élaboration des plans d'investissement dans l'utilisation des terres.	5 projets	3 projets (60 %) [réalisation partielle]

52. Plusieurs projets ont permis d'accroître la capacité des autorités locales de planifier des activités ayant trait à l'utilisation des terres et d'investir dans ces activités. Les résultats devraient être meilleurs en 2001, lorsque de nouveaux projets auront démarré et lorsque ceux qui ont démarré avec lenteur commenceront à avoir des effets.

## Réalisation 3.1.2

**Les communautés vivant dans des environnements fragiles adoptent des modes d'utilisation des terres qui sont durables et/ou plus productifs [réalisation partielle]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Résultat</i>
a) Pourcentage des projets où la sécurité alimentaire de la communauté a été améliorée.	6 projets	4 projets (66 %) [réalisation partielle]
b) Pourcentage des projets où les rendements des cultures sont stabilisés et/ou améliorés.	6 projets	6 projets (100 %) [satisfaisant]

53. Plusieurs projets ont permis de favoriser l'adoption de modes d'utilisation des terres durables et/ou plus productifs dans les communautés vivant dans un environnement fragile. Deux indicateurs de résultats ont été retenus, l'un qui mesure les progrès de la sécurité alimentaire de la communauté locale, l'autre la stabilisation ou les progrès du rendement des cultures dans la zone d'application du projet. On a constaté lors de l'analyse des données que la sécurité alimentaire n'était pas définie de la même manière pour tous les projets. Toutefois, aux fins du présent rapport, la déclaration contenue dans le Plan d'action issu du Sommet mondial de l'alimentation, en 1996, demeure vraie, à savoir que la sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains peuvent, à tout moment, accéder physiquement et financièrement à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires, afin qu'ils puissent mener une vie saine et active. Les taux de réalisation étaient respectivement de 66 et

de 100 %, ce qui donne à penser que la plupart des communautés qui ont bénéficié d'une aide du Fonds ont adopté des modes d'utilisation des terres plus durables et/ou plus productifs.

### Réalisation 3.1.3

#### **Les moyens d'existence des communautés rurales sont diversifiés [réalisation partielle]**

<i>Indicateur</i>	<i>Objectif</i>	<i>Résultat</i>
Pourcentage des projets où l'on note une augmentation des revenus des particuliers provenant de nouvelles activités.	0 projet	0 projet [non évalué]

54. L'introduction de nouvelles sources de revenus permet de rompre la dépendance à l'égard des pratiques agricoles traditionnelles. L'augmentation des revenus individuels est une mesure de la diversification des sources de revenus dans les zones rurales. De nombreux résultats obtenus dans le cadre de projets n'ont pas été signalés faute de temps pour rassembler des données et faute de moyens pour mettre en oeuvre des outils d'évaluation qui risquaient d'être coûteux. C'est le cas par exemple des résultats obtenus grâce à un projet financé par le FENU au Mali. Ce projet portait sur la création et la gestion d'une laiterie dirigée par des femmes, dans la région de Bankass. Beaucoup de femmes ont profité du temps qu'elles ont pu économiser pour améliorer leurs compétences en écriture et en comptabilité. La production de lait a augmenté sensiblement, de même que les revenus des femmes, ce qui a permis à ces dernières de jouir d'une plus grande sécurité alimentaire et d'assurer à leurs enfants une meilleure nutrition.

55. Les indicateurs ont été changés en 2001 afin de mieux rendre compte des progrès réalisés.

### Réalisation 3.1.4

#### **Les populations locales bénéficient d'un meilleur accès aux marchés [non évalué]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Résultat</i>
a) Pourcentage des projets pour lesquels on constate une baisse du prix des produits sur les marchés.	0 projet	0 projet [non évalué]
b) Pourcentage des projets pour lesquels on constate une augmentation des redevances perçues.	1 projet	1 projet (100 %) [satisfaisant]

56. Le bon état des routes peut se traduire par une baisse du prix des produits sur le marché. Lorsqu'il est passé du stade des plans à celui de la réalisation des projets, le Fonds a pris en charge au moins huit projets qui portaient sur la construction ou la réfection de routes. On a estimé que la réussite des projets ne se mesurait pas seulement au nombre de kilomètres de routes construites ou remises en état. Un accès

plus facile aux marchés a été considéré comme un effet indirect de l'amélioration des transports. Comme on ne disposait pas de données pour ces indicateurs, on n'a pas pu analyser les résultats de ce point de vue. Les projets financés par le FENU ont permis d'améliorer l'infrastructure routière dans une proportion satisfaisante. Il faudrait revoir les indicateurs et les résultats afin de mieux tenir compte de l'incidence des projets routiers.

Domaine d'intervention stratégique 3.2

### **Promouvoir la gestion locale des ressources naturelles**

Réalisation 3.2.1

#### **Les autorités locales ainsi que les communautés et les groupes d'utilisateurs sont capables de gérer les ressources naturelles de façon durable [réalisations inférieures aux attentes]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Résultat</i>
a) Pourcentage des projets où les groupes d'utilisateurs demeurent opérationnels une fois que l'appui du FENU a cessé.	5 projets	2 projets (40 %) [réalisations inférieures aux attentes]
b) Pourcentage des projets pour lesquels on constate, sur la base de données dûment étayées, que les communautés ont fait des progrès pour ce qui est de la gestion des ressources naturelles.	5 projets	3 projets (60 %) [réalisation partielle]
c) Pourcentage des projets où les autorités locales augmentent la part qu'elles conservent des recettes provenant des ressources naturelles.	0 projet	0 projet [non évalué]

57. Plusieurs projets avaient pour but de doter les autorités locales, les communautés et les groupes d'utilisateurs de moyens accrus leur permettant de gérer les ressources naturelles dans la perspective d'un développement durable. À la différence du résultat 3.1.2, qui concerne les pratiques des individus, il s'agissait ici de permettre à la communauté considérée dans son ensemble, y compris les autorités locales, de gérer les ressources naturelles dont elles disposent en se fondant sur une réglementation claire. L'atelier tenu à la fin de 2000 sur le développement local et la décentralisation de la gestion des ressources naturelles a permis de mettre en évidence un certain nombre d'obstacles : a) lorsque la gestion des ressources naturelles est effectivement décentralisée au niveau local, les ressources financières et humaines ne suivent pas toujours; b) au niveau local, les chefs traditionnels entrent souvent en conflit avec les élus; c) la gestion des ressources naturelles manque souvent d'originalité et reproduit ce qui se fait ailleurs sans tenir compte des conditions locales; d) la gestion des ressources pâtit de ce que les dirigeants des villages et autres collectivités ne sont pas assez rompus aux négociations.

## Réalisation 3.2.2

**Les communautés font appel aux mécanismes institutionnels pour régler les conflits relatifs à la gestion des ressources naturelles [au-dessous de l'attente]**

<i>Indicateur</i>	<i>Objectif</i>	<i>Résultat</i>
Pourcentage des projets où le nombre des conflits relatifs à la gestion des ressources naturelles ou à l'utilisation des terres a diminué.	3 projets	1 projet (33 %) [au-dessous de l'attente]

58. L'amélioration des mécanismes institutionnels peut réduire le nombre de conflits relatifs aux ressources naturelles. Les populations vivant dans des environnements fragiles se livrent souvent à une concurrence aiguë et prolongée relative à l'utilisation des ressources naturelles rares. Cela représente manifestement un domaine qu'il faut renforcer. La gestion durable des ressources naturelles exige que les membres des communautés élaborent et suivent, en présence ou en l'absence d'une intervention des autorités locales, un cadre d'autoréglementation gouvernant l'utilisation des ressources rares. Les principales réussites en 2000 sont citées au Bénin, où trois communautés ont élaboré et appliqué une solution à un conflit portant sur l'accès aux forêts communautaires classées, et à Madagascar, où 14 villages ont élaboré, mais n'ont pas encore appliqué, un mécanisme analogue.

## Domaine d'intervention stratégique 4.1

**Promouvoir l'excellence en matière de planification et d'application des programmes de développement local et des opérations de microfinancement**

## Réalisation 4.1.1

**Le FENU sera passé du perfectionnement des politiques à des efforts privilégiant les effets opérationnels [satisfaisant]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Résultat</i>
a) Les objectifs annuels du programme atteints : Dépenses.	40 millions de dollars	38 millions de dollars <sup>3</sup> (97 %)
Approbations.	25 millions de dollars	19,2 millions de dollars (77 %) [satisfaisant]
b) Les évaluations font ressortir des effets plus importants.	L'évaluation de 1999 fait ressortir des effets plus importants	Le FENU améliore effectivement le bien-être des pauvres [satisfaisant]
c) Les objectifs du Plan d'action 2000 sont respectés pour les recommandations 1, 2 et 7.	Voir AP 2000 concernant les recommandations 1, 2 et 7	Les recommandations 1 et 2 ont été appliquées; la mise en oeuvre de la recommandation 7 est en cours et sera achevée en 2001 [satisfaisant]

<sup>3</sup> Chiffres disponibles au moment de la rédaction du présent rapport.

59. La majorité des projets de développement local et des projets de microfinancement en 2000 étaient conformes à la politique du FENU. En décembre, un séminaire a réuni les participants et le personnel du FENU sur le terrain, ainsi que le personnel affecté à des projets pour tirer au clair la politique en matière de gestion des ressources naturelles dans le cadre de la gouvernance locale, compte tenu des enseignements tirés et de l'expérience pratique. D'après le rapport d'évaluation de 1999, les interventions du FENU avaient effectivement eu un impact sur les pauvres. Le FENU a décrit le détail de la révision de ses politiques en matière d'impact et de reproduction dans un nouveau document de stratégie, qui sera appliqué en 2001.

#### Réalisation 4.1.2

#### **Le FENU aura maintenu l'assurance de la qualité au moyen d'effectifs qualifiés, des éléments de cycle du projet améliorés et l'apprentissage continu fondé sur le suivi et l'évaluation [satisfaisant]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Résultat</i>
a) Augmentation du nombre des demandes de services consultatifs du FENU.	3	5 pour le Groupe de gouvernance locale et 23 pour le Groupe spécial du microfinancement [mieux que prévu]
b) Délais moyens pour l'élaboration des projets.	12 mois	12 mois (100 %) [satisfaisant]
c) Les programmes sont formulés selon de nouvelles directives.	Les directives sont élaborées et testées pour deux projets pilotes	Les directives sont élaborées et des projets pilotes sont entrepris à Madagascar et au Nicaragua [satisfaisant]
d) Pourcentage de nouveaux projets dotés d'une stratégie de sortie pour le FENU.	4	3 (75 %) [satisfaisant]
e) Diffusion des enseignements tirés et des meilleures pratiques.	La stratégie relative aux enseignements tirés et aux meilleures pratiques est élaborée et mise en oeuvre	Le projet de stratégie est approuvé [satisfaisant]

60. Alors que l'évaluation extérieure de 1979 faisait état de « variations importantes dans la qualité des projets », elle décrivait les efforts du Fonds comme « généralement positifs » et signalait que « les projets semblent opter pour le risque et faire preuve d'innovation ». Tous les cinq indicateurs étaient satisfaisants, reflétant une forte demande des services du FENU, l'amélioration des processus d'élaboration et de programmes, et l'accent mis sur les enseignements tirés et les meilleures pratiques. La position du FENU, qui se trouve à la pointe du progrès en matière d'innovation des pratiques de gouvernance locale et de microfinancement, lui permet toujours d'obtenir un personnel disposé à travailler dur, à manifester un esprit créateur et à oeuvrer en faveur de résultats de qualité.

Réalisation 4.1.3  
**Le FENU aura tiré le meilleur parti possible  
 de ses avantages comparatifs<sup>4</sup> [satisfaisant]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Résultat</i>
a) Nombre de programmes et projets comprenant avant même la phase de démarrage des partenaires aux fins de la reproduction.	2 projets	1 projet (50 %) [partiellement atteint]
b) Les meilleures pratiques concernant les incidences des politiques sont étayées par des documents.	Elles sont documentées grâce à l'atelier en Afrique occidentale et un document de politique générale.	9 cas ont été documentés [satisfaisant]
c) Le nombre des programmes comprenant une stratégie pour les incidences des politiques et la reproduction.	Des missions techniques et de programme passent en revue l'incidence des politiques et la reproduction	Toutes les missions ont incorporé l'examen de l'incidence des politiques et reproduction dans leur mandat [satisfaisant]
d) Augmentation du travail en réseau et accroissement du nombre des partenariats.	3 partenariats	5 partenariats (167 %) [mieux que prévu]

<sup>4</sup> Parmi les avantages comparatifs du FENU, on peut mentionner sa faible taille, l'accent sur l'investissement en équipement, la concentration sur la gouvernance locale et le microfinancement, ainsi que la limitation à un petit nombre de pays.

61. Un impact favorable sur les politiques et la reproduction sont les objectifs visés par la politique du FENU. Celui-ci collabore étroitement avec les gouvernements et d'autres partenaires pour promouvoir des changements de politique propres à encourager la gouvernance locale et la décentralisation, et à créer un environnement favorable au microfinancement. Parmi les avantages comparatifs du FENU, on peut citer sa faible taille, l'accent mis sur l'investissement dans l'équipement, la concentration sur la gouvernance locale et les microfinancements, et la concentration sur un nombre limité de pays. Le Fonds a également oeuvré en faveur d'une reproduction plus large des programmes pilotes qu'il appuie et de l'adoption des meilleures pratiques par les gouvernements, les organisations multilatérales et bilatérales et le secteur privé. L'impact sur les politiques et la reproduction, et les partenariats nécessaires à cet effet, étaient cruciaux au succès du FENU et tous les indicateurs ont fait état de progrès.

Domaine d'intervention stratégique 4.2  
**Promouvoir une bonne gestion financière du Fonds  
 et diversifier la base de financement**

Réalisation 4.2.1

**Le FENU sera devenu plus efficient et efficace  
 par rapport aux coûts au moyen d'un suivi  
 et d'une analyse améliorés de ses finances [satisfaisant]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Résultat</i>
a) Le FENU fait rapport annuellement sur les coûts tels que ceux liés à l'appui technique, à la supervision, à l'évaluation et aux missions.	Le système de gestion de l'information financière est mis en place et les possibilités de présentation d'informations supplémentaires sont examinées.	Le système de gestion de l'information financière est en place et opérationnel, les options ont été examinées et une étude sur le coût du contrôle et de l'évaluation a été entreprise. [atteint partiellement]
b) Pourcentage des dépenses administratives <sup>5</sup> .	5,4 millions de dollars ou 13,5 %	5,6 millions ou 14,7 % (96 %) <sup>6</sup> [satisfaisant]
c) Montant des économies réalisées.	5 millions	12,8 millions (142 %) [mieux que prévu]
d) Changements apportés du fait du suivi amélioré.	Meilleure planification des projets et du budget et rationalisation du portefeuille.	La budgétisation axée sur les résultats est introduite, 2,8 millions de dollars sont économisés grâce à la rationalisation du portefeuille [satisfaisant]

<sup>5</sup> Par rapport aux dépenses afférentes au projet.

<sup>6</sup> Chiffres disponibles au moment de la rédaction du rapport.

62. Le FENU a accompli des progrès notables, supérieurs à l'attente, en rationalisant son portefeuille, ce qui a dégagé des économies. On a introduit des améliorations dans l'analyse des budgets des projets et cela continuera en 2001. Parmi les obstacles rencontrés en 2000, on peut citer un système financier reposant sur les entrées relativement inflexible, qui ne répond toujours pas aux besoins du FENU. Les dépenses administratives peuvent induire en erreur, car elle ne font pas de distinction entre les coûts techniques, tels que les traitements des conseillers techniques, et les dépenses d'appui administratif normales. En outre, le FENU a assumé en 2000 une contribution au budget administratif du Groupe spécial du microfinancement, précédemment versée par le PNUD. Ces facteurs exigent que le Fonds fonctionne efficacement et nécessite l'amélioration du suivi en 2001.

## Domaine d'intervention stratégique 4.2

**Promouvoir une bonne gestion financière du Fonds et diversifier la base de financement**

## Réalisation 4.2.2

**Le FENU aura mis en place une culture de mobilisation des ressources fondée sur des résultats mesurables, l'efficacité et l'efficacé par rapport aux coûts**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Résultat</i>
a) Tous les membres du personnel jouent un rôle en matière de mobilisation des ressources.	La base de données des donateurs est en place et on a achevé l'élaboration de la stratégie	Le système d'information relatif à la mobilisation des ressources a été créé et la stratégie a été achevée [satisfaisant]
b) Pourcentage d'augmentation des ressources autres que les ressources de base.	5 millions de dollars ou augmentation de 127 %	3,8 millions de dollars <sup>7</sup> ou augmentation de 72 % (57 %) [atteint partiellement]

<sup>7</sup> Chiffres disponibles au moment de la rédaction du rapport.

63. Le défi posé par la nécessité d'obtenir les fonds nécessaires a transformé le rôle que le personnel du FENU doit jouer en matière de mobilisation des ressources. Une nouvelle culture institutionnelle, appuyée par des systèmes d'information et des politiques de mobilisation des ressources faciles à utiliser, est apparue en 2000. Cette évolution positive est cependant nuancée par le besoin toujours croissant de ressources du FENU.

## Réalisation 4.2.3

**Le FENU aura diversifié sa base de ressources et augmenté le nombre des donateurs [atteint partiellement]**

<i>Indicateur</i>	<i>Objectif</i>	<i>Résultat</i>
Accroissement, exprimé en pourcentage des ressources de base.		
a) Donateurs	16	18 (113 %)
b) Contributions	25 millions de dollars	24,7 millions de dollars <sup>9</sup> (99 %)
c) Ressources de base <sup>8</sup>	38 millions de dollars	30,3 millions de dollars (80 %) [atteint partiellement]

<sup>8</sup> Les ressources de base représentent le total des contributions des donateurs et les intérêts dégagés par les recettes diverses.

<sup>9</sup> Chiffres disponibles au moment de la rédaction du présent rapport.

64. La dépendance du FENU d'un nombre relativement faible de grands contributeurs a soulevé l'inquiétude de l'évaluation extérieure : le retrait d'un seul donateur pourrait avoir un effet dramatique sur les finances du fonds. Compte tenu de cette situation, ce dernier a cherché à augmenter le nombre des donateurs aussi bien du Nord (pour ajouter des ressources) et du Sud (pour démontrer la propriété). Alors que le nombre des donateurs du Nord est passé de 9 à 11 et celui du Sud de 6 à 7, les contributions sont tombées de 27,3 millions de dollars en 1999 à 24,7 millions de dollars en 2000. Cela tient en partie à la réévaluation du dollar des États-Unis. Bien que certains donateurs aient augmenté leurs contributions en monnaie locale, la situation financière globale du FENU ne s'est pas améliorée en 2000, puisque les contributions nettes en dollars et les ressources de base ont baissé (passant de 33,7 millions de dollars en 1999 à 30,3 millions en 2000).

### **III. Enseignements tirés de la gestion axée sur les résultats**

65. Deux séminaires et un questionnaire rempli par les fonctionnaires en février 2001 ont permis de tirer les leçons suivantes : a) l'exercice Cadres de résultats stratégiques (CRS)/rapport annuel axé sur les résultats (RAAR) a permis au personnel de mieux comprendre le rôle du Fonds, et à améliorer la planification des projets et le contrôle sur le terrain; b) l'exercice a pris beaucoup de temps; c) la plupart des programmes et projets ont communiqué les données relatives à leurs réalisations, indicateurs et objectifs pour 2000 entre septembre et novembre 2000, ce qui a peut-être fait paraître les résultats plus favorables; d) les réalisations du CRS et les indicateurs correspondants ont été appréciés, bien que certaines révisions s'imposent de manière à mieux refléter les programmes du Fonds en cours d'exécution; et toutes les informations soumises par les bureaux extérieurs ont exigé plusieurs séries de consultations avant la mise au point finale; f) la plupart des fonctionnaires ont dû être formés de manière à mieux contribuer au processus; et g) l'accent mis par la plupart des projets sur les indicateurs quantitatifs, et la mauvaise planification par d'autres, ont souligné la nécessité du renforcement de la planification, du contrôle et des rapports au niveau des projets.

66. L'information fournie par le personnel donne à penser que le FENU est sur la bonne voie en ce qui concerne la gestion axée sur les résultats et que les CRS sont un outil approprié pour suivre les résultats du Fonds. Il s'agissait toutefois de la première année, et le FENU doit améliorer le processus en 2001. Compte tenu de ces leçons, plusieurs mesures ont été prises ou vont l'être :

Un groupe de travail a été créé pour réviser les CRS 2000-2003, en particulier pour le sous-objectif 3. Le groupe a également amélioré les directives relatives aux RAAR en conséquence, qui seront distribuées au personnel en avril 2001; et on a proposé les mesures de formation suivantes : a) élaborer un disque compact facile à employer couvrant la planification et l'évaluation, y compris les directives relatives au RAAR, comprenant des modèles et des exemples; b) organiser un atelier de suivi sur les résultats du RAAR et des mesures à prendre; et c) organiser trois ateliers régionaux de formation sur la gestion axée sur les résultats, y compris la planification, le contrôle et l'évaluation des projets.

## Annexe

### Méthodologie

#### Élaboration du cadre de résultats stratégiques

1. La méthodologie utilisée pour l'élaboration du cadre de résultats stratégiques 2000-2003 a inclus la formation du personnel et la fourniture d'une documentation comprenant des directives et le cadre proprement dit. La majorité du personnel était au courant de cette approche depuis septembre 1998, date à partir de laquelle l'inclusion du cadre logique était devenue obligatoire dans tous les descriptifs de nouveaux projets du FENU. Bien que le champ d'activité de ce dernier porte essentiellement sur la gouvernance locale et le microfinancement, quelques projets plus anciens toujours en cours ne reflètent pas les priorités actuelles du FENU. Leur incorporation dans le cadre de résultats stratégiques n'a pas toujours été une tâche aisée. Il convient de souligner que le FENU n'a pas de sous-objectif particulier relatif aux questions de parité entre les sexes. Le FENU préfère incorporer celles-ci dans chacun des sous-objectifs et à cet effet recueille des données ventilées par sexe pour tous les indicateurs pertinents.

2. Le mandat du FENU a orienté l'établissement du cadre stratégique de résultats, de même que la nécessité :

a) D'avoir une définition claire des objectifs, sous-objectifs et domaines d'intervention stratégique;

b) De limiter le nombre d'objectifs et de sous-objectifs en vue de mieux présenter l'axe central des activités du FENU;

c) De refléter de façon précise les programmes et projets en cours afin de ne pas surcharger les bureaux extérieurs par des demandes de rapports additionnels;

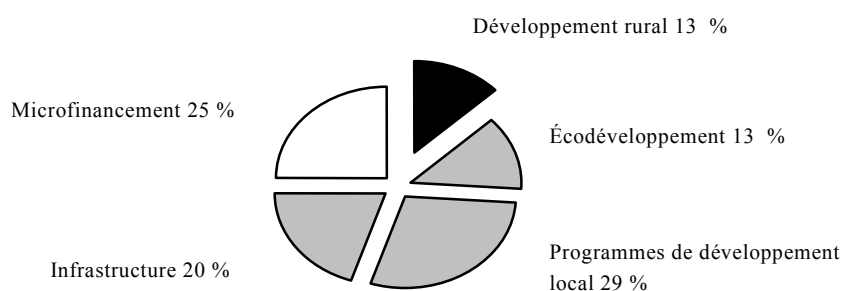
d) De choisir avec soin les indicateurs de situation qui reflètent les changements plus vastes intervenus dans le développement affectant les domaines de programmation essentiels du FENU ainsi que les indicateurs de réalisation qui portent sur la performance du FENU tout en tenant compte des questions d'attribution de responsabilité.

Comme dans le cas du cadre logique, les programmes et projets sont responsables de l'obtention de résultats ou de produits tandis que la réalisation des objectifs peut dépendre de facteurs qui ne dépendent pas des projets. Il en va de même des résultats et réalisations énoncés dans le cadre de résultats stratégiques. Le FENU est responsable de l'obtention des résultats qui contribueront aux réalisations escomptées.

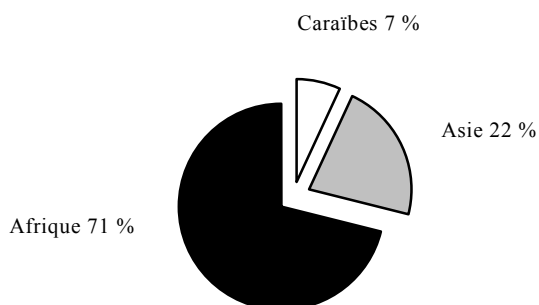
3. Dans sa décision 2000/15 du 23 juin 2000, le Conseil d'administration a pris note du cadre de résultats stratégiques du FENU (contenu dans le document DP/2000/CRP.10). Conformément à cette décision, les programmes et projets ont dû déterminer pour août 2000 les produits, les indicateurs, les données de base et les objectifs à présenter sous forme de tableaux d'objectifs. Pour de nombreux projets, ce sont les plans de travail qui ont servi de source pour la détermination des objectifs de 2000; pour d'autres, des objectifs ont été déterminés et, selon que de besoin, des données de base ont été incorporées. Le taux de mise en oeuvre des activités est très variable compte tenu de la nature novatrice des projets du FENU; toutefois, ce dernier s'est fixé l'objectif ambitieux d'un taux de réalisation de 75 %. Seuls les projets ayant exercé des activités durant plus de cinq mois en l'an 2000 ont été tenus

d'établir un rapport. Les figures ci-après récapitulent l'origine et la nature des projets ayant fait l'objet d'un rapport. Le FENU détient un portefeuille de 126 programmes et projets. Un petit nombre d'entre eux sont en voie d'être terminés dans le cadre de la mise à jour du portefeuille. Sur les 50 projets répondant aux critères d'établissement obligatoire de rapport, des tableaux d'objectifs ont été soumis pour 45 d'entre eux (90 %). Les questions de capacité – telles que le nombre de postes vacants d'administrateurs de programme – ont été citées le plus souvent comme motif de non-soumission du rapport. Le FENU a bien plus de 50 programmes et projets en cours, mais pour la plupart, l'activité était insuffisante pour trois raisons: les projets ou programmes étaient à leur phase de démarrage, la mise en oeuvre avait été retardée ou ils étaient sur le point de se terminer. Le FENU prendra les mesures nécessaires pour améliorer l'établissement des rapports pour le prochain rapport axé sur les résultats.

### Projets ayant soumis un rapport par domaines thématiques



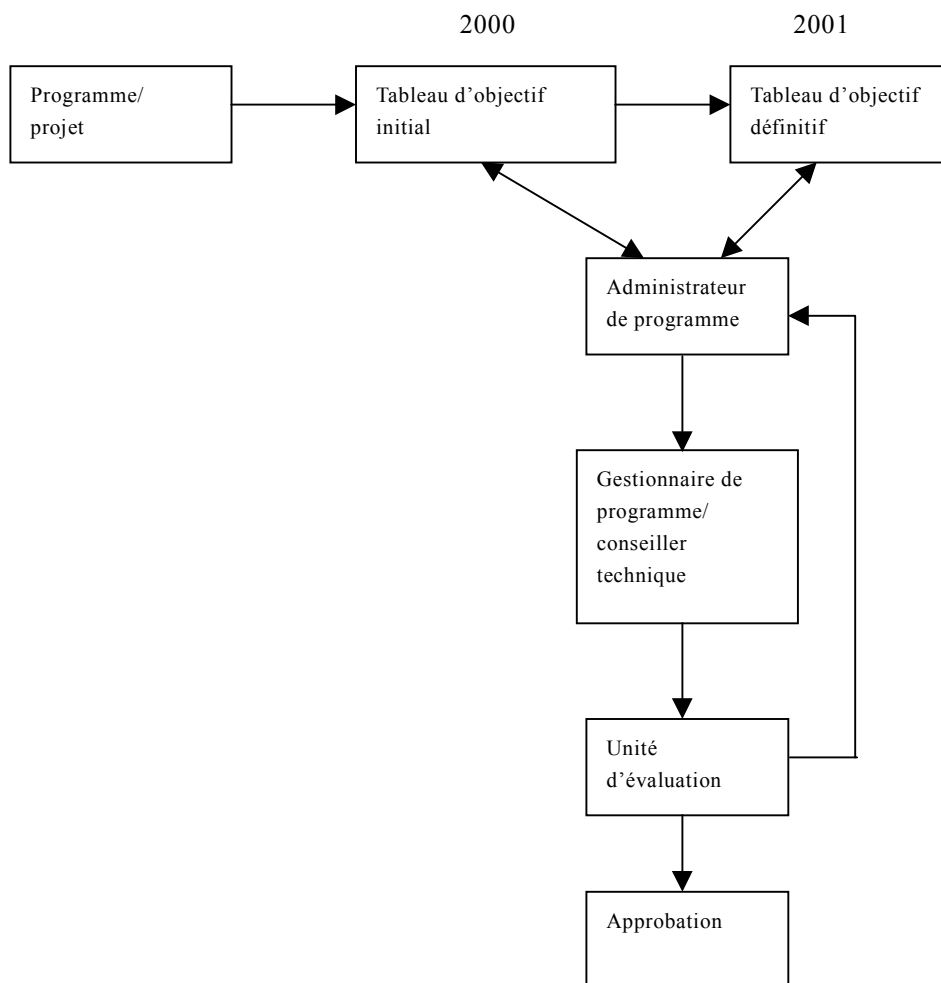
### Projets ayant soumis un rapport par zones géographiques



### Recueil des données et analyse

4. Pour janvier 2001, les administrateurs de programme du FENU sur le terrain ont contrôlé les tableaux d'objectifs tandis que les gestionnaires de programmes et conseillers techniques en ont vérifié l'exactitude au siège. Ces mesures de contrôle ont été menées sous la supervision générale de la direction.

5. Le diagramme ci-après illustre la procédure de préparation, de révision et d'approbation des tableaux d'objectifs.



6. Les catégories de réalisation d'objectifs ont été définies comme suit :

Plus de 100 %	Objectifs dépassés
De 75% à 100 %	Satisfaisant
De 50 % à 74 %	Partiellement réalisés
Inférieur à 50 %	En deçà des attentes

7. La mesure du degré de réalisation des objectifs en recourant à des indicateurs communs a permis au Fonds d'établir des comparaisons entre des projets qui faisaient rapport sur des réalisations saisies à des niveaux différents. Par exemple, s'agissant de l'indicateur 1.1.1a sur l'évaluation participative des besoins, le taux de réalisation des objectifs pourrait être mis en corrélation avec des projets soit qui font rapport sur le nombre de villages qui ont mené ces enquêtes participatives soit sur le nombre de communes dont les villages les ont effectuées.

8. Suite à cette évaluation, le FENU a réparti les projets en catégories. En divisant le nombre de projets jugés « satisfaisant » et ceux aux « objectifs dépassés » par le nombre total de projets pour un indicateur donné, on obtient une moyenne pour cet indicateur. Le tableau ci-après en fournit un 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	Partiellement réalisé
Projet 3	200 villages	210 villages	105	Objectif dépassé
Projet 4	2 districts	2 districts	100	Satisfaisant
Moyenne de l'indicateur			3 projets sur 4 sont satisfaisants ou = 75 %	Satisfaisant

9. Cette méthodologie a permis au FENU d'apprécier la performance de chaque indicateur pour chacun des projets.

10. Le FENU a analysé sa performance par indicateur en combinaison avec d'autres rapports et évaluations. Une mention « satisfaisant » signifie que le FENU a progressé à un rythme satisfaisant sur la voie des réalisations escomptées.

11. Chaque sous-objectif a fait l'objet d'une analyse afin de déterminer la performance du FENU. Celui-ci a également pris en considération 10 indicateurs de situation – non pas en recueillant directement des données sur la situation, mais en se fondant plutôt sur des statistiques nationales et régionales crédibles et aisément accessibles au public. Du fait qu'un nombre limité de ces statistiques étaient disponibles pour 2000, les indicateurs de situation n'ont pas été utilisés aux fins d'analyse dans le présent rapport, mais elles pourraient être intégrées dans l'analyse des tendances pour les années à venir.

12. Bien que les projets relativement petits du FENU ne peuvent affecter que de façon marginale les indicateurs de situation nationaux, les améliorations apportées à la situation locale sont significatives. En outre, les approches du FENU sont validées lorsque des donateurs ou des gouvernements reproduisent ses projets, lorsqu'elles influent sur les politiques de décentralisation ou encore lorsque les institutions de microfinancement deviennent suffisamment viables pour faire appel aux marchés financiers indépendamment du financement des donateurs. C'est pourquoi l'analyse des objectifs et sous-objectifs a largement été prise en compte dans l'appréciation des réalisations et des indicateurs de même que le rôle du FENU dans la promotion des politiques ou la reproduction de ses projets par des tiers.

13. L'analyse des indicateurs a permis de déterminer ceux qu'il y avait lieu de modifier ainsi que ceux qui devaient être abandonnés. Cette démarche sera menée séparément en temps voulu pour la détermination des objectifs de 2001.

14. Le rapport axé sur les résultats a été établi en consultation et a bénéficié d'une forte participation du personnel. Cette dernière revêt une importance particulière du fait que les données et l'analyse du rapport fonderont des décisions opérationnelles. En outre, le personnel a davantage tendance à adopter comme sien le rapport en étant ainsi associé à son élaboration. Au cours des deux séminaires du personnel tenus en février 2001, les données initiales ont été passées en revue, indicateur par indicateur. Les avant-projets de rapport ont été diffusés pour commentaires au personnel sur une base hebdomadaire. Des membres choisis ont fourni la perspective des bureaux extérieurs.

#### **Validation des données**

15. Lors de ces séminaires, certains projets se sont révélés problématiques. Le FENU a alors comparé les conclusions d'évaluations externes à propos des opérations de ces projets en 2000 avec les tableaux d'objectifs de ces projets. Neuf comparaisons ont été menées (soit 20 % de l'ensemble des tableaux d'objectifs).

16. Les activités de validation révèlent que les rapports ne reflètent pas toujours fidèlement la réalité telle que perçue par les missions de personnel spécialisé. Les comparaisons établies entre les tableaux d'objectifs et les rapports d'évaluation externe ont toutefois montré qu'un seul projet sur neuf n'était pas en concordance (à propos de trois indicateurs). En conséquence, ainsi que mentionné dans la section sur les enseignements tirés, certains résultats décrits ci-après pourraient paraître plus positifs dans le rapport axé sur les résultats de 2000 qu'ils ne le seront dans celui de 2001 lorsque des procédures améliorées de suivi et d'établissement de rapport auront été mises en place au niveau des projets.