



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

Distr. générale  
10 avril 2002  
Français  
Original: anglais

**Session annuelle 2002**

17-28 juin 2002, Genève

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 pour 2001\***

*Résumé*

Le rapport annuel axé sur les résultats (RAAR) du Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) pour l'année 2001, réalisé en application de la Décision 99/22 du Conseil d'administration, présente les résultats que le Fonds a obtenus en 2001 au titre de son cadre de résultats stratégiques (CRS) pour la période 2000 à 2003. Le RAAR 2001 a ceci de nouveau qu'il comprend un cadre de résultats stratégiques retouché et une première tentative de budgétisation axée sur les résultats.

Dans l'ensemble, les analyses de performance font apparaître l'année 2001 comme une année de consolidation et d'extension des gains de l'année précédente, ce qui n'a pas nécessairement eu pour résultat un accroissement appréciable des réalisations, mais une amélioration de la qualité tant au niveau de la gestion des projets que de leurs résultats. Une analyse des dépenses montre que le FENU a bien appliqué la décision 99/22 du Conseil d'administration, aux termes de laquelle il lui était demandé de faire porter en priorité son effort sur la gouvernance locale et le microfinancement. Les évaluations de son action par des organismes extérieurs qui en sont indépendants continuent à montrer que ses opérations contribuent sensiblement au bien-être des pauvres tout en lui permettant de perfectionner sa stratégie globale de développement local. Sur le plan du renforcement institutionnel, le Fonds a beaucoup progressé dans l'application des recommandations de l'évaluation externe de 1999. C'est ainsi, notamment, qu'ont été arrêtés les arrangements de partenariat avec le PNUD dans le domaine du microfinancement. En

\* Le rassemblement et l'analyse des données courantes nécessaires pour présenter au Conseil d'administration l'information la plus récente ont retardé la présentation de ce document.



mobilisation des ressources, on constate que, pour la première fois depuis 1996, les contributions volontaires font apparaître une tendance légèrement positive avec une augmentation de 1 %; les efforts qui ont été faits en vue d'accroître le volume des ressources autres que celles de base ont suscité des contributions d'un total de 5,5 millions de dollars, en augmentation de 145 % par rapport à l'année 2000.

Malgré ces signes encourageants, les ressources de base ont globalement baissé et, comme l'ont noté de nombreuses délégations à la session annuelle du Conseil d'administration de 2001, le niveau des ressources du FENU devient nettement inférieur à ce qu'il devrait être pour satisfaire la demande d'investissements et de services de renforcement des capacités qu'il reçoit des pays.

## Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I Introduction .....	1 – 4	4
II Le cadre de résultats stratégiques du FENU .....	5 – 14	5
III Analyse de performance .....	15 – 30	9
A. Analyse de performance pour le sous-objectif 1 : Gouvernance locale.....	17 – 21	10
B. Analyse de performance pour le sous-objectif 2 : Microfinancement .....	22 – 26	13
C. Analyse de performance pour le sous-objectif 3 : Renforcement institutionnel ..	27 – 30	14
IV. Bref exposé de la situation financière au niveau des sous-objectifs .....	31 – 32	16
V. Analyse des réalisations par domaine d'intervention stratégique .....	33 – 67	17
A. Gouvernance locale .....	33 – 48	17
B. Microfinancement .....	49 – 54	27
C. Renforcement institutionnel .....	55 – 62	29
VI. Leçons retenues en gestion axée sur les résultats .....	63 – 67	36
Annexe		
La méthodologie du CRS/RAAR .....		38

## I. Introduction

1. Le rapport annuel axé sur les résultats réalisé en application de la décision 99/22 du Conseil d'administration présente les résultats que le Fonds d'équipement des Nations Unies a obtenus au titre du cadre de résultats stratégiques (CRS) pour la période 2000-2003. Ceci est la deuxième fois que le Fonds rend compte de son action au moyen du RAAR.

2. Le Fonds utilise le RAAR pour donner un aperçu de sa performance pour l'année afin de voir quels domaines doivent retenir l'attention ainsi que pour éclairer la prise des décisions au niveau des programmes ou projets et au niveau du Siège. Le rapport appelle essentiellement l'attention sur les résultats qui sont dus à des interventions du Fonds et qui sont ceux d'un petit organisme tourné vers la réalisation de projets pilotes novateurs en gouvernance locale et en microfinancement qui puissent contribuer à réduire la pauvreté.

3. Le rapport ne se propose pas de mesurer la contribution du Fonds à la réduction globale de la pauvreté. L'étude des faits montre que l'accès des pauvres à un minimum d'équipements d'infrastructure et de services –notamment financiers – réduit la pauvreté (voir l'annexe au présent rapport et la bibliographie du document directif du PNUD « Prendre des risques », FENU, 1999). Une évaluation externe d'impact prévue pour 2004 mesurera l'impact effectif du Fonds sur le terrain. En outre, comme ses interventions entrent pour une petite partie dans l'ensemble de l'aide internationale au développement, sa contribution à l'effort plus large de lutte contre la pauvreté sera à la mesure de sa capacité à reproduire ce type d'intervention et à en élargir le champ, soit par l'intermédiaire des gouvernements, soit par celui d'autres partenaires en développement.

4. Le rapport donne un aperçu du CRS, suivi d'une analyse de la performance globale du FENU pour 2001, puis d'une analyse détaillée des résultats obtenus pour chaque sous-objectif. Une budgétisation axée sur les résultats a été introduite en 2001 en vue de renforcer l'impact des interventions et d'en améliorer le rapport coût-efficacité. On décrit brièvement en annexe la méthodologie suivie pour établir le CRS et entreprendre l'analyse du RAAR.

## II. Le cadre de résultats stratégiques du FENU

5. Le but global du FENU est de contribuer à réduire la pauvreté, ce qu'il prétend faire par l'innovation et la prise de risques calculés. Il sait que le rôle dont il est chargé demande à être bien ciblé. C'est pourquoi il suit une triple démarche : a) piloter la réalisation de petits investissements dans deux domaines uniquement, ceux de la gouvernance locale et du microfinancement; b) concentrer ses investissements sur certains des pays les moins avancés (PMA), dont 15 sont considérés comme des pays qui appellent une concentration de l'effort; c) s'appliquer continuellement à mieux se connaître et à se renforcer afin de mieux atteindre ses objectifs.

### *Le FENU et ses partenaires au Mozambique*

*Depuis 1998, le FENU s'emploie, avec le concours du PNUD et du gouvernement néerlandais, à piloter la réalisation d'un programme pilote de planification décentralisée, de renforcement des capacités locales et d'investissement dans la province mozambicaine de Nampula. Un intense travail de suivi et d'évaluation a permis au gouvernement d'en faire un modèle susceptible d'être reproduit dans d'autres provinces. Le gouvernement néerlandais a, de ce fait, prolongé son aide pour la consolidation de l'expérience du Nampula, le gouvernement norvégien a décidé d'apporter son concours à la reproduction du programme dans la province de Cabo Delgado et la Banque mondiale met sur pied un cadre global pour une reproduction de ce programme à l'échelle nationale.*

6. Dans le RAAR 2000, l'objectif global de réduction de la pauvreté se subdivisait en quatre sous-objectifs : gouvernance locale, microfinancement, gestion des ressources naturelles et gestion institutionnelle. Pour 2001, la gestion des ressources naturelles a été intégrée aux opérations de la principale intervention de gouvernance locale du Fonds que sont les programmes de développement local (PDL). De ce fait, il est rendu compte des résultats obtenus en gestion des ressources naturelles dans le cadre du sous-objectif relatif à la gouvernance locale. En outre, à la lumière de l'expérience de l'année précédente, le CRS a été peaufiné pour mieux assurer le suivi des progrès accomplis sur la voie des réalisations stratégiques. C'est pourquoi l'objectif global ne se subdivise plus qu'en trois sous-objectifs, avec peaufinement, et addition, d'indicateurs de performance. Il est, de ce fait, rendu compte des résultats stratégiques du FENU en gouvernance locale, en microfinancement et en renforcement institutionnel.

### **Gouvernance locale**

7. Le FENU s'emploie à faire reculer la pauvreté en s'associant directement avec les autorités locales, les institutions communautaires, les organisations non gouvernementales (ONG) et le secteur privé, ce qu'il fait par l'intermédiaire de son Groupe de la gouvernance locale (GGL). Dans ce domaine d'activité, il s'applique à faire adopter des approches participatives décentralisées pour la mise en place et la fourniture d'éléments et de services d'infrastructure de base (santé, éducation, transport, marchés et approvisionnement en eau) ainsi que pour la gestion des ressources naturelles. Le Fonds utilise des capitaux d'amorçage pour développer les capacités institutionnelles locales en planification et en gestion financière par le couplage de responsabilités réelles en gestion des ressources à des services d'appui

au renforcement des capacités. L'établissement de relations de partenariat avec les gouvernements des pays bénéficiaires de programmes ainsi qu'avec les autorités et communautés locales est encouragé afin de s'assurer que les investissements locaux sont à la mesure des besoins locaux, qu'ils sont bien gérés et qu'ils sont viables. En même temps, la création de partenariats avec d'autres donateurs et agences de développement facilite la reproduction d'interventions pilotées par le FENU. Dans sa décision 99/22, le Conseil d'administration a souligné l'importance d'un renforcement des relations de partenariat entre le FENU et le PNUD. C'est ainsi que tous les PDL comprennent maintenant des arrangements de partenariat avec le PNUD. Dans la même décision, le Conseil recommandait au FENU de mettre l'accent sur la gouvernance locale. Depuis lors, le Fonds en vient progressivement à éliminer les projets d'infrastructure standard et à intégrer les meilleures pratiques d'écodéveloppement à ses PDL. Ce processus est en cours. Actuellement, le GGL appuie les efforts de réduction de la pauvreté au moyen d'un portefeuille formé principalement de PDL, à quoi viennent s'ajouter quelques projets d'écodéveloppement et d'infrastructure issus de la précédente génération de projets.

## Microfinancement

8. Le FENU investit avec les pauvres par le concours en aidant au développement d'institutions de microfinancement (IMF) fiables et viables. Il le fait par l'intermédiaire de son Groupe spécial pour le microfinancement, lequel sert aussi de conseiller technique et de conseiller de direction au groupe du PNUD dans ce domaine. En 1998, le FENU a revu son approche du microfinancement à la lumière des conclusions d'une évaluation externe de son portefeuille conduite par le Groupe consultatif d'aide aux populations pauvres. Vu le petit nombre d'institutions de microfinancement viables qui existent pour répondre à la demande massive de services de microfinancement en général, le FENU vient en aide à des petites institutions de microfinancement qui démarrent ou qui, encore jeunes, paraissent avoir des chances de percer et pour devenir bientôt d'importants acteurs dans le domaine qui leur est propre. Il s'agit ainsi d'augmenter le nombre d'établissements capables de proposer des microfinancements viables. Le

FENU a pour principe de ne venir en aide qu'à des opérations de microfinancement clairement engagées sur la voie de la viabilité financière et institutionnelle. L'existence d'une source sûre de microfinancement donne aux pauvres et aux ménages à faible revenu la possibilité de gagner davantage. L'accès à des services financiers permet aux micro- et petites entreprises de se maintenir à flot et de croître, offrant aux pauvres des possibilités d'emploi indépendant et créant du travail pour ceux qui n'ont pas l'esprit d'entreprise. En outre, l'accès à des services d'épargne leur permet de mieux gérer et protéger leur argent, car ils peuvent ainsi se doter de moyens de se prémunir contre le risque et se constituer des ressources en

### ***Le microfinancement au Nicaragua***

*Un projet de microfinancement auquel le FENU apporte son concours permet de créer des institutions de microfinancement financièrement viables au Nord du Nicaragua et de les alimenter en ressources financières. L'une d'entre elles en particulier, la Fundenuse, s'est affirmée comme institution de microfinancement efficace et viable, affichant un coût d'exploitation de 16,5 % et un taux d'autosuffisance opérationnelle de 165 %.*

vue d'investissements futurs. C'est pour ces raisons que l'on voit dans l'existence de possibilités de microfinancement viables un puissant instrument de lutte contre la pauvreté.

### **Renforcement institutionnel**

9. Le FENU entend se gérer en organisme résolu à obtenir des résultats. Pour se rendre en mesure de soutenir ses programmes en gouvernance locale et en microfinancement, il s'applique à maintenir et accroître sa capacité de performance. Il a su trouver, par les conseillers techniques qu'il a engagés au niveau du terrain ainsi que du siège, les compétences techniques nécessaires pour pouvoir répondre aux besoins dans son champ d'intervention. En se dotant ainsi de toute une gamme de compétences techniques, ce n'est pas seulement pouvoir répondre aux besoins actuels de développement qu'il veut, mais aussi être en mesure de faire face à des possibilités futures d'intervention auxquelles on l'invite de plus en plus à répondre. Constamment soucieux d'apprendre à mieux se connaître, il se fait évaluer par des organismes indépendants de lui afin de se faire indiquer ses points faibles et de pouvoir ainsi s'en corriger. Enfin, pour avoir, et perfectionner au fur et à mesure, des systèmes et des procédures qui l'aident à assurer la fourniture de ses divers services, le Fonds a fait des efforts considérables pour organiser une analyse fonctionnelle de son organisation, renforçant son système de gestion axée sur les résultats, y compris ses systèmes d'information de gestion, et introduisant l'idée et la technique de la budgétisation par les résultats.

10. Ainsi, la stratégie du FENU s'élabore clairement et systématiquement dans la perspective des trois domaines qui correspondent à ses trois sous-objectifs. À chacun de ces sous-objectifs s'applique un ensemble d'indicateurs qui précisent les réalisations attendues dans chaque cas. Ce cadre de résultats stratégiques en place, on peut maintenant voir dans le détail ce qu'a été la performance du FENU en 2001.

### **Analyse du portefeuille**

11. En 2001, l'ensemble du portefeuille du FENU comprenait 92 projets, pour 53 desquels des rapports devaient être établis puisqu'il s'agissait d'opérations d'une durée supérieure à cinq mois pour lesquelles des dépenses supérieures à 50 000 dollars avaient été engagées en 2001; 44 d'entre eux ont fait l'objet d'un rapport annuel, et c'est de leur synthèse qu'est né le RAAR 2001. Les 11 autres en ont été exclus, essentiellement pour cause de présentation de données incomplètes. Le FENU prendra les mesures qui s'imposent en vue d'améliorer la présentation des rapports pour tous les projets dont il sera rendu compte dans le prochain RAAR.

**Figure 1****Répartition régionale par type de projet (dépenses 2001)**

<i>Répartition par nombre de projets</i>			
Écodéveloppement	3	1	4 (9 %)
PDL	17	5	22 (50 %)
Infrastructure	4	4	8 (18 %)
Microfinancement	6	4	10 (23 %)

12. Comme le montre la figure 1, des 44 projets dont il est rendu compte, la majorité sont des programmes de développement local (22, soit 50 %), après quoi viennent les projets de microfinancement (10, soit 23 %), suivis par les projets d'infrastructure (8, soit 18 %) et les projets d'écodéveloppement (4, soit 9 %). Conformément à la décision 99/22, ainsi qu'on l'a noté ci-dessus, les projets d'infrastructure et d'écodéveloppement vont progressivement disparaître.

13. Le total des dépenses engagées en 2001 pour l'ensemble des 92 projets a été d'environ 36 millions de dollars, dépenses dans lesquelles les 44 projets qui ont fait l'objet de rapports entraînent pour 29,8 millions, soit 83 %. En termes de dépenses, la tendance à investir davantage en PDL se confirme. Ils en absorbent le plus gros (avec 18,3 millions de dollars, soit 61 % des projets dont il est fait rapport), suivis par les projets de microfinancement (4,4 millions, soit 15 %). Quant aux projets d'infrastructure réalisés selon un plan type et aux projets d'écodéveloppement autonomes, qu'il a été décidé de cesser progressivement de réaliser, ils n'en ont, pour cette raison, absorbé respectivement que 4 millions (soit 13 %) et 2,8 millions (soit 9 %).

**Figure 2****Répartition par type de projet et par niveau de réalisation**

(En dollars des États-Unis)

<i>Répartition par nombre de projets</i>					
Écodéveloppement	0	1	2	1	4
PDL	7	4	10	1	22
Infrastructure	0	3	4	1	8
Microfinancement	1	2	0	0	10
<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>44</b>

14. Une analyse des dépenses par niveau de réalisation des projets fait apparaître, comme on pouvait s'y attendre, une tendance très nette à l'absorption du plus gros des dépenses par les projets parvenus à un niveau de réalisation avancé (18,7 millions, soit 63 %), après quoi viennent ceux qui en sont au niveau intermédiaire (5,5 millions, soit 18 %), suivis par ceux qui démarrent (3,1 millions, soit 10 %). Ceux qui ont été clos en 2001 en représentaient 2,4 millions, soit 8 %.

### III. Analyse de performance

15. Dans l'analyse de performance des trois sous-objectifs, la performance se détermine par le pourcentage de projets qui ont atteint, pour chaque indicateur de réalisation, leur objectif de 75 % ou davantage (voir l'annexe). Le système de notation se présente comme suit :

<i>Pourcentage de projets à avoir atteint leurs objectifs</i>	<i>Appréciation</i>
75 % – 100 %	Satisfaisant
50 % – 74 %	Réalisation partielle
Moins de 50 %	Insuffisant

16. Dans l'ensemble, les analyses que l'on donne ci-après des résultats obtenus pour chaque sous-objectif montrent que 2001 a été une année de consolidation et d'extension des gains de l'année précédente, ce qui n'a pas nécessairement eu pour résultat un accroissement appréciable des réalisations, mais une amélioration de la qualité tant au niveau de la gestion des projets que de leurs résultats.

#### **A. Analyse de performance pour le sous-objectif 1 : Gouvernance locale**

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

Trente-quatre projets entrent dans le cadre de ce sous-objectif (22 PDL, 4 projets d'écodéveloppement et 8 projets d'infrastructure). On présente au tableau 1 les réalisations et les scores de gouvernance locale ainsi que les notes de performance, que l'on fait suivre d'une appréciation sommaire.

Tableau 1  
Performance du sous-objectif 1

<i>Réalisation</i>	<i>Performance 2000</i>	<i>Scores 2001 (%)</i>	<i>Réalisations 2001</i>
1.1.1 Amélioration de la capacité des communautés locales et des organisations de la société civile à participer à la planification du développement local	<i>Satisfaisant</i>	82	Satisfaisant
1.1.2 Institutionnalisation des processus de planification participative au niveau local	<i>Réalisation partielle</i>	79	Satisfaisant
1.2.1 Institutionnalisation des mécanismes de financement fondés sur des principes de bonne gouvernance au niveau local	<i>Réalisation partielle</i>	71	Réalisation partielle
1.2.2 Amélioration de l'accès des autorités locales à des sources de financement durables	<i>Réalisation partielle</i>	44	Insuffisant
1.3.1 Renforcement de la capacité locale à assurer un minimum d'éléments d'infrastructure et de services publics	<i>Satisfaisant</i>	57	Réalisation partielle
1.3.2 Renforcement de la capacité locale à assurer l'entretien des infrastructures et des services publics de base	<i>Réalisation partielle</i>	51	Réalisation partielle
1.3.3 Habilitation des communautés locales à tenir les autorités locales comptables de la fourniture des infrastructures et des services publics de base	<i>Satisfaisant</i>	84	Satisfaisant
1.4.1 Amélioration de la capacité des autorités locales et des communautés à gérer rationnellement le capital de ressources naturelles	<i>Insuffisant</i>	60	Réalisation partielle
1.5.1 Amélioration du cadre législatif et réglementaire en faveur de la décentralisation et du renforcement des administration locales	<i>Satisfaisant</i>	52	Réalisation partielle
1.5.2 Reproduction des meilleures pratiques des projets pilotes du FENU par d'autres donateurs et gouvernement	<i>Satisfaisant</i>	50	Réalisation partielle

18. Les résultats enregistrés pour 2001 tendent à montrer qu'il y a eu des gains dans certains domaines et un certain glissement dans d'autres. Alors que les projets de gouvernance locale obtenaient la mention « satisfaisant » pour cinq réalisations en 2000, il est fait état de progrès satisfaisants pour trois réalisations en 2001. Les résultats obtenus par les projets de gouvernance locale continuent à montrer combien le FENU tient à assurer la participation des parties prenantes dans ses différentes interventions. Il est encourageant de voir que l'institutionnalisation des processus participatifs s'améliore au niveau local. Il est encourageant aussi de voir

s'améliorer le travail qui se fait pour renforcer la capacité de gestion des ressources naturelles par les communautés locales et les communautés.

19. Ces résultats encourageants témoignent de l'intensité des efforts de sensibilisation déployés par les équipes de projets en vue d'institutionnaliser la planification participative et la gestion des ressources naturelles au niveau local. En matière d'égalisation des chances entre sexes, davantage de projets font état d'une participation des femmes qu'en 2000 et on note un léger gain dans le nombre de projets qui atteignent leurs objectifs à cet égard. Ce sont là des résultats qui témoignent, lentement mais sûrement et de manière positive des progrès de la sensibilisation à la problématique des sexes sous l'impulsion des directeurs de programmes.

20. Il y a trois domaines où l'appréciation des résultats en base annuelle est difficile parce qu'il y faut davantage de recul : en mobilisation des ressources locales, en changements d'orientation et en reproduction. Néanmoins, le fait qu'il y a eu quelques progrès dans les deux derniers domaines est encourageant. En effet, 12 sur 17 projets sont dits avoir enregistré des résultats satisfaisants dans la poursuite de leurs objectifs d'orientation, et ils étaient trois sur six à avoir atteint leur objectifs de reproduction. Il convient de noter qu'il s'agit là d'efforts en cours pour la plupart des projets et que, dans le cas des changements d'orientation et de la reproduction, la concrétisation des réalisations escomptées dépend pour une large part de l'action des gouvernements et des partenaires en développement.

***Le Viet Nam donne une illustration de l'approche du FENU***

*Dans le cadre de l'effort de réforme de son gouvernement, le Viet Nam bénéficie du concours du FENU dans les efforts qu'il fait en vue de faire reculer la pauvreté dans les zones rurales des provinces centrales de Quang Nam et de Da Nang, recevant à cette fin des fonds pour l'amélioration de l'infrastructure rurale au moyen d'un mécanisme décentralisé de planification et d'investissement. Avec l'aide du FENU, le Fonds pour le développement de l'infrastructure rurale a mis au point une nouvelle approche de la gestion qui renforce les moyens d'action des administrations et des collectivités locales. Le projet a permis d'aider 122 communes à remettre en état ou construire plus de 800 éléments d'infrastructure rurale tels que dispensaires, réseaux d'irrigation, ponceaux, routes de desserte, écoles, marchés et apport d'électricité.*

21. Le domaine où des améliorations s'imposent vraiment est celui de la création d'une capacité locale à mettre en place un minimum d'équipements d'infrastructure et services de base. Les projets ont donné des résultats satisfaisants en 2000, mais il n'est fait état que de réalisations partielles en 2001. Cela dit, 60 % d'entre eux ont quand même atteint leurs objectifs avec la construction d'un impressionnant total de 1 656 petits éléments d'infrastructure, qui assurent toute une gamme de services à un grand nombre de bénéficiaires. C'est ainsi que quatre projets étaient dits en avoir équipé 2 556 villages et qu'on ne comptait pas moins de 5,4 millions de bénéficiaires pour trois projets. Le succès de la mise en place d'équipements d'infrastructure varie en fonction de divers facteurs – des retards de passation des marchés et de construction notamment – selon les pays, tandis que, dans certains cas, une planification trop ambitieuse était cause de non-performance.

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

22. Le sous-objectif 2 est de faire en sorte que davantage de pauvres, et en particulier les femmes, puissent avoir durablement accès à des services financiers proposés par des institutions de microfinancement rendues plus solides dans un milieu porteur. On présente, au tableau 2, les réalisations et les scores obtenus dans le domaine du microfinancement, que l'on fait suivre d'une appréciation sommaire. L'analyse ci-après ne concerne que les résultats obtenus par les investissements de capital du FENU en microfinancement. Elle porte sur 10 projets qui concernent 27 institutions de microfinancement (IMF). Il convient de noter que, comme le Groupe spécial pour le microfinancement n'est pleinement intégré au FENU que depuis peu, une part appréciable de leurs communes activités (comme la gestion des programmes Microstart et Microsave, la fourniture d'un appui consultatif technique aux activités de financement du FENU et le renforcement des capacités à l'intention des donateurs et du personnel spécialisé dans le secteur) échappe à la présente analyse, mais il en est rendu compte à des fins descriptives ici ainsi que pour le sous-objectif 3. De nouveaux indicateurs seront mis en place pour apprécier la contribution de ces activités au sous-objectif microfinancement en 2002.

Tableau 2

### Performance du sous-objectif 2

	Réalisation	Performance 2000	Scores 2001 (%)	Réalisations 2001
2.1.1	Les pauvres, et en particulier les femmes, accèdent plus facilement à des services de microfinancement	<i>Satisfaisant</i>	70	Réalisation partielle
2.2.1	Les institutions de microfinancement sont financièrement viables et assurent des services de qualité	<i>Satisfaisant</i>	56	Réalisation partielle
2.3.1	Les pays ont rendu l'environnement plus favorable au développement du microfinancement	<i>Satisfaisant</i>	100	Satisfaisant

23. Le tableau 2 montre qu'au niveau des réalisations, les résultats obtenus semblent indiquer que les opérations de microfinancement ont connu un fléchissement en 2001. Toutefois, l'analyse de ces résultats montre qu'il y a en fait eu gain de performance en valeur absolue. Si l'on prend, par exemple, la première réalisation, on voit que, si le nombre d'IMF qui ont atteint leurs objectifs de performance a baissé, celui des emprunteurs actifs qui ont pu s'adresser à elles a augmenté par rapport à 2000.

24. De même, dans le deuxième domaine de réalisation, il y a en fait eu augmentation du nombre d'IMF dont la performance a été satisfaisante – elles sont passées de 14 à 16 – mais, du fait que le nombre d'IMF dont il est rendu compte a augmenté, il y a eu « réalisation partielle ». La nette augmentation du nombre d'IMF partenaires du Fonds qui sont maintenant attentives à leur autosuffisance opérationnelle – elles sont passées de 16 à 27 – est en soi une forte indication de

leur attachement aux meilleures pratiques et à l'impératif de viabilité en microfinancement. Cela indique aussi qu'elles sont en train de faire un pas important vers l'adoption de modes de présentation des résultats plus transparents.

25. Comme en 2000, un seul projet (aide à cinq IMF) a été en mesure d'influer sur les conditions d'exploitation du microfinancement, ce qu'il a fait de manière efficace. Il convient de noter que le FENU procède en général avec prudence quand il s'agit d'œuvrer en faveur de changements institutionnels au niveau des orientations parce que le succès, dans ce domaine, dépend d'une conjonction de facteurs relativement rare, notamment de l'existence d'une masse critique d'IMF viables en mesure de montrer que l'application de systèmes, procédures et pratiques internationalement reconnus peut avoir un impact considérable sur l'apport d'une aide durable aux populations pauvres. En outre, dans les pays où l'industrie du microfinancement est encore à l'état embryonnaire, comme c'est le cas pour la majorité des pays les moins avancés (PMA) où le FENU est présent par ses investissements, l'expérience a montré que la meilleure démarche est de laisser les IMF fonctionner, quand c'est possible, à l'intérieur des cadres législatif et réglementaire déjà en place, quitte à les aider à soumettre ces appareils à l'épreuve du terrain.

26. Le renforcement des relations de partenariat entre le FENU et le PNUD était l'une des principales recommandations de l'évaluation externe de 1999. Par l'intermédiaire de Microstart, le FENU/GSM opère en association avec le PNUD dans 19 pays. Collectivement, à la fin de 2001, les IMF auxquelles on est venu en aide avaient accru de 197 938 le nombre de leurs clients actifs, lequel était ainsi passé de 128 770 à 324 262. Grâce à ces investissements, le FENU/GSM voit percer un nombre croissant d'IMF (ce qui est le cas, par exemple, quand un organisme devient un important prestataire de services dans son aire géographique, se rendant dans une large mesure indépendant des donateurs par sa viabilité financière et par l'influence qu'il exerce sur d'autres prestataires de services). On considère généralement qu'il faut à une IMF de trois à cinq ans pour arriver à l'autosuffisance opérationnelle. À la fin de 2001, il ne fallait en moyenne que deux ans aux programmes de pays Microstart pour devenir opérationnels. Il est très encourageant de voir que, déjà, 17 IMF qui participent au programme le sont devenues et que 48 sont manifestement sur la bonne voie. En outre, 34 ont un portefeuille de risque à 30 jours de moins de 5 %.

### **C. Analyse de performance pour le sous-objectif 3 : Renforcement institutionnel**

27. Le sous-objectif 3 est de contribuer à faire du FENU un organisme financièrement sain capable d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes de qualité en gouvernance locale et en microfinancement. On présente au tableau 3 les réalisations prévues et les scores obtenus en renforcement institutionnel, que l'on fait suivre d'une appréciation sommaire.

Tableau 3  
Performance du sous-objectif 3<sup>1</sup>

	<i>Réalisation</i>	<i>Performance 2000</i>	<i>Performance 2001</i>
3.1.1	Le FENU sera passé du perfectionnement des politiques à leur mise en œuvre.	<i>Satisfaisant</i>	Satisfaisant
3.1.2	Le FENU aura maintenu la garantie de la qualité en se dotant d'un personnel compétent, en améliorant des éléments du cycle des projets et en s'appliquant constamment à se connaître par le suivi et l'évaluation.	<i>Satisfaisant</i>	Satisfaisant
3.1.3	Le FENU aura maximisé ses avantages comparatifs en améliorant ses partenariats.	<i>Satisfaisant</i>	Satisfaisant
3.2.1	Le FENU aura gagné en impact et en coût-efficacité en améliorant le suivi et l'analyse de ses finances.	<i>Satisfaisant</i>	Réalisation partielle
3.2.2	Le FENU se sera constitué une culture de mobilisation des ressources fondée sur la possibilité de mesurer sa performance, son impact et son coût-efficacité.	<i>Réalisation partielle</i>	Réalisation partielle
3.2.3	Le FENU aura diversifié sa base de ressources et accru le nombre des donateurs.	<i>Réalisation partielle</i>	Satisfaisant

<sup>1</sup> Comme plusieurs indicateurs relatifs au sous-objectif 3 sont des indicateurs qualitatifs, on ne donne pas de note de performance globale.

28. L'évaluation de l'action du FENU par un organisme extérieur indépendant de lui continue à montrer que ses opérations contribuent à apporter une amélioration sensible au bien-être des pauvres tout en lui permettant de peaufiner sa stratégie globale de développement. En ce qui concerne le renforcement institutionnel, le FENU s'est beaucoup dépensé afin de finir de donner suite aux recommandations de l'évaluation externe de 1999 (voir le plan d'action du FENU pour 2000, qui a été remis aux membres du Conseil d'administration et que l'on pourra se procurer en s'adressant au Fonds). Des 11 recommandations, cinq sont maintenant appliquées et quatre autres le seront prochainement; quant aux deux qui restent, il y sera pourvu en 2002. En plus des actions recommandées, la direction du FENU a pris l'initiative de réaliser des analyses fonctionnelles de chacun de ses services du siège, travail qui a permis de mieux répartir des ressources en personnel modiques, de mieux faire communiquer entre eux les divers services et de renforcer l'impact des opérations en général.

29. Après avoir mené à bien son travail de perfectionnement des politiques en 2001, le FENU s'est employé à rendre ces politiques opérationnelles, ce qu'il a fait par l'application réussie des nouvelles directives pour la formulation des projets ainsi que de celles à suivre concernant l'impact et la reproduction des interventions, d'où sont issues des méthodes de formulation qui ont été bien accueillies par toutes les parties prenantes, prêtes à temps et assorties d'une analyse fonctionnelle de

l'impact des interventions et des possibilités de reproduction. Des succès sont également à citer dans la poursuite de la mise en forme d'importants arrangements de partenariat avec le PNUD.

30. À la suite des mesures que le FENU a prises devant l'impérieuse nécessité de mobiliser des ressources, les contributions volontaires ont, pour la première fois depuis 1996, fait apparaître une tendance légèrement positive, ayant augmenté de 1 %. Les efforts déployés en vue d'accroître les ressources autres que de base ont permis de recueillir des contributions d'un total de 5,5 millions de dollars, soit une augmentation de 145 % par rapport à 2000. On prévoit d'en recueillir encore plus en 2002. Par contre, le total des ressources de base a, lui, baissé par suite de la réduction des rentrées en ressources diverses d'environ 50 %, réduction due au fait que le taux de l'intérêt payable sur les liquidités accumulées a été très faible en 2001. Par l'application de la formule du financement partiel, le FENU a ramené le montant correspondant à ses nouvelles approbations à 10,6 millions de dollars alors que l'objectif initial était de 20 millions. Comme l'ont noté de nombreuses délégations lors de la session annuelle du Conseil d'Administration en 2001, le niveau des ressources du FENU devient ainsi nettement inférieur à ce qu'il lui faudrait pour répondre à la demande d'investissements et de services de renforcement des capacités.

#### IV. Bref exposé de la situation financière au niveau des sous-objectifs

31. Le FENU a décidé d'adopter, pour ses opérations, un mode de budgétisation axé sur les résultats. Il espère ainsi introduire davantage de rigueur dans l'évaluation qu'il fait de ses résultats au moyen du RAAR. Comme le RAAR de 2000 est le premier à contenir ce type d'analyse, il s'agit de mesures d'ordre expérimental et modestes. Le tableau 4 montre les dépenses estimatives de programme pour chacun des trois sous-objectifs, dépenses qui ne se rapportent qu'aux investissements du FENU en gouvernance locale et en microfinancement. Il est rendu compte des dépenses relatives au programme Microstart que finance le PNUD dans le RAAR du PNUD. On peut voir que les dépenses qui correspondent au renforcement institutionnel ne représentent que 2 % du total des dépenses de programme.

Tableau 4  
Dépenses de programme par sous-bjectif

<i>Sous-objectif</i>	<i>Destination des ressources</i>	<i>Millions de dollars</i>	<i>Pourcentage</i>
1	Gouvernance locale	31,7	85,7
2	Microfinancement	4,6	12,4
<b>Total partiel</b>		<b>36,3</b>	<b>98,1</b>
3	Renforcement institutionnel	0,7	1,9
<b>Total</b>		<b>37</b>	<b>100</b>

32. Sur un total de dépenses de 42,9 millions de dollars, les dépenses administratives se sont élevées à 5,98 millions en 2001. Le Fonds a entrepris, en 2002, une approximation financière à laquelle des retouches seront apportées dans les RAAR à venir. Le total des dépenses administratives a été reparté selon les estimations de temps de personnel et de ressources totales utilisées pour chaque sous-objectif; le tableau 5 donne une estimation du total des dépenses par sous-objectif. Cette approximation montre que l'ensemble des dépenses de renforcement institutionnel, y compris la gestion et les fonctions d'appui qui s'y rapportent, représente 8 % du total. On voit ainsi que le FENU consacre 92 % du total de ses dépenses directement (exécution des projets) et indirectement (gestion, appui technique et administratif, élaboration de politiques bien ciblées et mobilisation des ressources, etc.) à l'obtention de résultats sur le terrain.

Tableau 5

**Total des dépenses (programme et administration) par sous-objectif pour 2001**

<i>Sous-objectif</i>	<i>Destination des ressources</i>	<i>Montants effectifs en millions de dollars</i>	<i>Pourcentages pour 2001</i>
1	Gouvernance locale	34	80
2	Microfinancement	5,7	12
3	Renforcement institutionnel	3,2	8
<b>Total</b>		<b>42,9</b>	<b>100</b>

## V. Analyse des réalisations par domaine d'intervention stratégique

### A. Gouvernance locale

33. *Le premier domaine d'intervention stratégique est 1.1 : Promouvoir un processus de développement local participatif au niveau local. Il comprend deux réalisations.*

**Réalisation 1.1.1 : Amélioration de la capacité des communautés locales et des organisations de la société civile à participer à la planification du développement local. [Appréciation : Satisfaisant – 82 %]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs 2000</i>	<i>Réalisations 2000</i>	<i>Objectifs 2001</i>	<i>Réalisations 2001</i>
1.1.1. a – Pourcentage de projets dans le cas desquels les besoins des communautés sont évalués selon une démarche participative	16 projets	14 projets (87 %) [Satisfaisant]	20 projets	19 projets (95 %) [Satisfaisant]
1.1.1. b – Pourcentage de projets dans le cas desquels les femmes participent à l'évaluation des besoins de la communauté	12 projets	10 projets (83 %) [Satisfaisant]	16 projets	11 projets (68,8 %) [Réalisation partielle]
1.1.1. c – Pourcentage de projets dans le cas desquels des membres des comités de développement local et de groupements de femmes reçoivent une formation en planification participative	<i>En 2000, l'indicateur 1.1.1. a été défini comme le pourcentage de communautés qui participent régulièrement à l'établissement des plans d'investissement annuels. Cet indicateur a été supprimé comme inapproprié. Il a été reformulé en 1.2.1. a (voir ci-dessous).</i>		16 projets	13 projets (81,3 %) [Satisfaisant]
<b>Score moyen et appréciation pour 2001</b>			<b>82 % [satisfaisant]</b>	

34. La démarche du FENU vise essentiellement à faire en sorte que les communautés locales interviennent dans les décisions qui concernent leur développement. Ceci demeure un point fort de son action. Le nombre des réalisations en matière d'évaluation des besoins des communautés a été élevé en 2001 : les objectifs fixés ont été atteints à hauteur de 95 %, contre 87 % en 2000. En tout, il y a eu 20 projets, dans 16 pays, à faire état de la participation de membres des communautés à des opérations d'évaluation participative des besoins. Douze pays ont cité des chiffres de participation effective de membres des communautés de plus d'un demi million (567 025). Pour 16 projets, concernant 15 pays, il a été fait rapport sur la participation des femmes à l'évaluation des besoins de la collectivité. Ceci représente une augmentation par rapport à 2000, année où cela n'avait été fait que pour 12 projets. Le nombre total de femmes ayant participé à l'évaluation des besoins dans les 12 pays qui ont cité des chiffres effectifs à cet égard s'élevait à 164 044, soit 29 % du total indiqué. Onze projets ont atteint leurs objectifs de participation des femmes en 2001, contre 10 en 2000. Toutefois, comme le nombre de projets dans le cas desquels il en est rendu compte a augmenté, cela donne « réalisation partielle » (68,8 %) comme appréciation de performance. Le fait qu'il est rendu compte de la participation des femmes dans un nombre croissant de projets montre que cette question est en train de recevoir l'attention qui lui est due. Il reste du travail à faire. [Satisfaisant : 82 %]

**Réalisation 1.1.2 : Des processus de planification participative sont institutionnalisés au niveau des autorités locales [Satisfaisant : 79 %]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs 2000</i>	<i>Réalisations 2000</i>	<i>Objectifs 2001</i>	<i>Réalisations 2001</i>
1.1.2 a – Pourcentage de projets dans le cas desquels les autorités locales approuvent les plans de développement local	<i>14 projets</i>	<i>8 projets (57%)</i> <i>[Satisfaisant]</i>	17 projets	14 projets (82,4 %) [Satisfaisant]
1.1.2 b – Pourcentage de projets dans le cas desquels il existe des directives pour l'élaboration des plans de développement local qui sont appliquées.	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	11 projets	8 projets (72,7 %) [Réalisation partielle]
1.1.2 c – Pourcentage de projets dans le cas desquels les directives des autorités locales exigent que les plans de développement local procèdent d'un travail de planification participative	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	6 projets	5 projets (83,3 %) [Satisfaisant]
1.1.2 d – Pourcentage de projets dans le cas desquels les autorités locales définissent et appliquent des critères transparents pour la sélection des investissements	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	10 projets	10 projets (100%) [Satisfaisant]
1.1.2 e – Pourcentage de projets dans le cas desquels des représentants de la collectivité, y compris des femmes, interviennent dans l'approbation des plans de développement local	<i>Sans objet (indicateur modifié)</i>	<i>Sans objet (indicateur modifié)</i>	12 projets	7 projets (58,3 %) [Réalisation partielle]
<b>Score moyen et appréciation pour 2001</b>				<b>79% [Satisfaisant]</b>

35. Un processus de planification participatif est institutionnalisé quand il est devenu pratique courante ou obligatoire. L'institutionnalisation est donc à la fois une réalisation et un processus, dont l'aboutissement demande du temps. Les indicateurs ci-dessus montrent que les projets du FENU ont donné des résultats satisfaisants dans l'institutionnalisation des processus de planification participatifs au niveau local. Non seulement le nombre de projets dans le cas desquels il en a été fait rapport a augmenté en 2001, mais il en a été de même pour le nombre de ceux qui ont réussi à atteindre leurs objectifs. Au total, des projets pour lesquels le nombre effectif des plans de développement local approuvés était indiqué, 274 plans l'avaient été par les autorités locales dans 11 pays. Concrètement, cela veut dire, par exemple, que quatre projets ont permis de toucher au moins 2 556 villages et que trois se sont soldés par une participation aux plans de 5 437 220 personnes. À cela s'ajoute une performance particulièrement forte pour la transparence dans laquelle s'est faite la sélection des investissements locaux. [Satisfaisant : 79 %]

36. *Le deuxième domaine d'intervention stratégique est 1.2 : Promouvoir, au niveau local, l'application de principes de gestion financière et de financement sains et viables. Il comprend deux réalisations.*

**Réalisation 1.2.1 : Des mécanismes de financement fondés sur des principes de bonne gouvernance sont institutionnalisés au niveau local. [Réalisation partielle : 71 %]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs 2000</i>	<i>Réalisations 2000</i>	<i>Objectifs 2001</i>	<i>Réalisations 2001</i>
1.2.1 a – Pourcentage de projets dans le cas desquels les autorités locales établissent des plans d'investissement annuels	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	11 projets	11 projets (100 %) [Satisfaisant]
1.2.1 b – Pourcentage de projets dans le cas desquels les comptes des autorités locales sont vérifiés par un organisme national d'audit	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	5 projets	2 projets (40 %) [Insuffisant]
1.2.1 c – Pourcentage de projets dans le cas desquels il y a eu progrès dans l'application des procédures nationales de financement, de gestion et de comptabilité	<i>7 projets</i>	<i>6 projets (86 %) [Satisfaisant]</i>	4 projets	3 projets (75 %) Satisfaisant]
1.2.1 d – Pourcentage de projets dans le cas desquels au moins 75 % des autorités locales répondent aux conditions minimales d'accès aux fonds telles qu'elles sont définies par le projet	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	10 projets	8 projets (80 %) [Satisfaisant]
1.2.1 e – Pourcentage de projets dans le cas desquels le personnel des administrations locales reçoit une formation en comptabilité et en gestion financière	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	15 projets	5 projets (33,3 %) [Insuffisant]
1.2.1. f – Pourcentage de projets dans le cas desquels les autorités locales font connaître au public les budgets et les dépenses (y compris les chiffres indicatifs de planification)	<i>6 projets</i>	<i>4 projets (67 %) [Réalisation partielle]</i>	8 projets	8 projets (100 %) [Satisfaisant]
<b>Score moyen et appréciation pour 2001</b>				<b>71% [Réalisation partielle]</b>

37. On note, dans ce domaine, de très fortes performances dans la préparation des plans d'investissement annuels, dans l'application des méthodes comptables d'usage courant et dans le respect des conditions de performance minimale, notamment en ce qui concerne l'indicateur de transparence – les autorités locales rendent-elles publics leurs budgets et leurs dépenses? On ne peut pas en dire autant de la vérification des comptes locaux par des agences nationales d'audit, mais il ne faut pas oublier que la pratique des audits nationaux n'entre guère dans le cadre des projets. On note avec préoccupation que peu de projets atteignent leurs objectifs de performance en formation du personnel des administrations locales à la comptabilité et à la gestion financière. Il est sans doute encourageant de constater qu'il est rendu compte de cette importante réalisation dans un grand nombre de projets, mais le niveau de performance demeure insuffisant. [Réalisation partielle : 71 %]

**Réalisation 1.2.2. : Les autorités locales ont amélioré l'accès à des sources de financement durables [Insuffisant : 44 %]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs 2000</i>	<i>Réalisations 2000</i>	<i>Objectifs 2001</i>	<i>Réalisations 2001</i>
1.2.2. a – Pourcentage de projets dans le cas desquels les recettes locales des autorités locales augmentent	8 projets	3 projets (38 %) [Insuffisant]	6 projets	3 projets (50 %) [Réalisation partielle]
1.2.2.b – Pourcentage de projets dans le cas desquels il y a stabilisation ou augmentation des transferts interadministrations de ressources budgétaires en faveur des autorités locales	Sans objet (nouvel indicateur)	Sans objet (nouvel indicateur)	6 projets	2 projets (33 %) [Insuffisant]
1.2.2. c – Pourcentage de projets dans le cas desquels les apports des donateurs aux autorités locales augmentent	Sans objet (nouvel indicateur)	Sans objet (nouvel indicateur)	6 projets	3 projets (50 %) [Réalisation partielle]
<b>Score moyen et appréciation pour 2001</b>				<b>44 % [Insuffisant]</b>

38. Les projets de développement local visent à faire en sorte que les pratiques établies dans le cadre du projet demeurent viables une fois que les financements du FENU auront pris fin. C'est là un domaine d'intervention particulièrement difficile vu les contraintes de ressources que connaissent, au stade de l'exploitation, la plupart des PDL. Les transferts de ressources budgétaires inter-administrations comprennent tous ceux qui proviennent des administrations centrales ou provinciales et qui sont à utiliser par les autorités locales pour le financement du développement local. Sur six projets dans le cas desquels il était fait rapport sur cet indicateur, il y avait eu, pour deux d'entre eux, des augmentations de transfert positifs de ressources budgétaires de 41 % et de 21 %. Un projet enregistré, au contraire, une baisse de ces transferts de 25 %. L'apport des donateurs est le dernier des éléments constitutifs des recettes des administrations locales. Dans la plupart des pays où le FENU est présent, les fonds reçus des donateurs constituent généralement la plus grande partie des budgets d'investissement. Sur six projets dans le cas desquels il a été fait rapport sur cet indicateur, les objectifs d'investissement par les apports des donateurs ont été peu ou prou atteints pour la moitié d'entre eux. [Insuffisant : 44 %].

39. *Le troisième domaine d'intervention stratégique est 1.3 : mettre en place une capacité locale de fourniture et d'entretien durables des équipements d'infrastructure et services publics de base. Il comprend trois réalisations.*

**Réalisation 1.3.1. : Renforcement de la capacité locale à assurer les éléments d'infrastructure et services publics de base [Réalisation partielle : 56,8 %]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs 2000</i>	<i>Réalisations 2000</i>	<i>Objectifs 2001</i>	<i>Réalisations 2001</i>
1.3.1. a – Pourcentage de projets dans le cas desquels le nombre d'éléments d'infrastructure et de services de base augmente	22 projets	15 projets (68 %) [Réalisation partielle]	23 projets	12 projets (52 %) [Réalisation partielle]
1.3.1.b – Pourcentage de projets dans le cas desquels ont été atteints les objectifs en kilomètres de routes remises en état ou construites	Sans objet (nouvel indicateur)	(nouvel indicateur)	10 projets	6 projets (60 %) [Réalisation partielle]
1.3.1.c – Pourcentage de projets dans le cas desquels les créations de microprojets se font dans la limite de 125 % du budget prévu	Sans objet (fusion des indicateurs)	Sans objet (fusion des indicateurs)	14 projets	10 projets (71 %) [Réalisation partielle]
1.3.1. d – Pourcentage de projets dans le cas desquels les créations de microprojets se font dans la limite de 125 % des délais prévus			10 projets	4 projets (40 %) [Insuffisant]
1.3.1. e – Pourcentage de projets dans le cas desquels 75 % au moins des microprojets font l'objet d'une appréciation de qualité positive	9 projets	8 projets (89%) [Satisfaisant]	10 projets	3 projets (30 %) [Insuffisant]
1.3.1. f – Pourcentage de projets dans le cas desquels on forme les autorités locales et le secteur privé à la fourniture des éléments d'infrastructure et services publics de base	Sans objet (nouvel indicateur)	Sans objet (nouvel indicateur)	21 projets	15 projets (71 %) [Réalisation partielle]
<b>Score moyen et appréciation pour 2001</b>				<b>56,8 %</b> <b>[Réalisation partielle]</b>

40. Pour accroître les capacités locales de mise en place des éléments d'infrastructure et de fourniture des services publics de base, il faut mener sur plusieurs fronts une action résolue et soutenue. Il faut, par exemple, comme on le fait pour la plupart des projets du FENU, commencer par former un certain nombre de personnes qui jouent un rôle important sur la scène locale. Il est encourageant de noter à cet égard que trois sur quatre projets ont atteint leurs objectifs de formation en 2001. Il reste encore, toutefois, à en voir se matérialiser les réalisations et l'impact car 60 % seulement des projets ont atteint leurs objectifs de mise en place d'éléments d'infrastructure à petite échelle (contre 68 %

#### **Des résultats et des avantages concrets**

En 2001, au moins 534 000 personnes ont bénéficié de la construction récente de 1 656 petits éléments d'infrastructure, à savoir: 21 centres de santé, 4 dispensaires, 97 puits, 46 écoles maternelles, 184 écoles primaires, 47 points d'eau, 82 réseaux d'approvisionnement en eau potable, 10 km de canaux, 801 petits réseaux d'irrigation, 38 broyeurs, 18 pépinières, 10 marchés, 16 boutiques et 16 immeubles publics.

en 2000). Si la plupart des activités de construction ont été réalisées dans la limite des budgets prévus, c'est seulement pour 40 % que les travaux d'infrastructure ont été terminés à temps (c'est-à-dire dans la limite de 125 % du temps prévu) et seulement pour un sur trois qu'a été atteint l'objectif de contrôle technique à l'achèvement des travaux. [Réalisation partielle : 56,8 %].

**Réalisation 1.3.2. – Renforcement de la capacité locale en maintenance des éléments d'infrastructure et services publics de base. [Réalisation partielle : 63 %]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs 2000</i>	<i>Réalisations 2000</i>	<i>Objectifs 2001</i>	<i>Réalisations 2001</i>
1.3.2.a – Pourcentage de projets dans le cas desquels l'infrastructure physique continue à être entretenue deux ans après sa mise en place	<i>Sans objet (indicateur modifié)</i>	<i>Sans objet (indicateur modifié)</i>	5 projets	3 projets (60 %) [Réalisation partielle]
1.3.2.b – Pourcentage de projets comprenant des microprojets pour la construction des plans et des budgets d'exploitation et d'entretien avaient été établis	<i>14 projets</i>	<i>8 projets (57 %) [Réalisation partielle]</i>	14 projets	7 projets (50 %) [Réalisation partielle]
1.3.2.c – Pourcentage de projets qui atteignent leurs objectifs en kilomètres de routes remises en état ou construites pour lesquels il existe des plans et des budgets d'entretien	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	2 projets	2 projets (100 %) [Satisfaisant]
1.3.2.d – Pourcentage de projets dans le cas desquels les autorités locales et le secteur privé sont formés à l'entretien de l'infrastructure de base	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	14 projets	6 projets (43 %) [Insuffisant]
<b>Score moyen et appréciation pour 2001</b>				<b>63 % [Réalisation partielle]</b>

41. Le rapport sur les résultats de l'évaluation de 1999 présentait l'exploitation et l'entretien comme un problème récurrent, aussi des efforts sont faits en vue d'améliorer les résultats dans ce domaine. En 2001, au moins 297 comités d'exploitation et d'entretien ont été créés ou assistés et au moins 515 personnes (membres de comités d'exploitation et d'entretien, personnel des administrations locales et employés du secteur privé) ont reçu une formation en exploitation et en entretien des infrastructures. Pour 60 % en moyenne des petits éléments d'infrastructure mis en place, l'établissement de plans d'exploitation avait précédé la construction et, dans le cas de trois projets sur cinq, les équipements mis en place deux ans auparavant étaient toujours bien entretenus. C'est là, certes, un progrès par rapport à 2000, où les projets ne comportaient pas d'objectifs à cet regard, mais il ne fait pas de doute que l'exploitation et l'entretien continuent à représenter une priorité institutionnelle. [Réalisation partielle : 63 %]

**Réalisation 1.3.3. : Les communautés locales sont habilitées à tenir les autorités locales comptables de la fourniture des éléments d'infrastructure et services publics de base. [Satisfaisant : 84 %]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs 2000</i>	<i>Réalisations 2000</i>	<i>Objectifs 2001</i>	<i>Réalisations 2001</i>
1.3.3.a – Pourcentage de projets dans le cas desquels les autorités locales ont mis en place et utilisent des mécanismes de consultation	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	12 projets	8 projets (67 %) [Réalisation partielle]
1.3.3.b – Pourcentage de projets dans le cas desquels les autorités locales sont liées par des règles qui visent à assurer la transparence et la publicité des procédures d'appel d'offres et de passation des marchés	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	7 projets	6 projets (86 %) [Satisfaisant]
1.3.3.c – Pourcentage de projets dans le cas desquels les communautés locales ont accès aux registres de dépenses publiques	<i>6 projets</i>	<i>4 projets (67 %) [Réalisation partielle]</i>	3 projets	3 projets (100 %) [Satisfaisant]
<b>Score moyen et appréciation pour 2001</b>				<b>84% [Satisfaisant]</b>

42. La transparence des procédures d'appel d'offres et de passation des marchés et la reconnaissance au public d'un droit de regard sur l'état des finances publiques sont des éléments fondamentaux des pratiques de bonne gouvernance. L'existence de mécanismes locaux de dialogue et de consultation contribuera à assurer une participation populaire continue aux processus de prise des décisions et à rendre les autorités locales plus comptables à l'égard de leurs mandants. Les projets du FENU ont fait quelques progrès notables, encore que de portée limitée, dans ces trois domaines en 2001. [Satisfaisant : 84 %]

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

**Réalisation 1.4.1 : Amélioration de la capacité des autorités locales et des communautés à gérer de manière rationnelle le capital de ressources naturelles. [Réalisation partielle : 60 %]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs 2000</i>	<i>Réalisations 2000</i>	<i>Objectifs 2001</i>	<i>Réalisations 2001</i>
1.4.1. a – Pourcentage de projets dans le cas desquels les autorités locales planifient et investissent en activités de gestion des ressources naturelles	<i>6 projets</i>	<i>3 projets (50 %) [Réalisation partielle]</i>	8 projets	5 projets (62 %) [Réalisation partielle]
1.4.1. b – Pourcentage de projets dans le cas desquels les autorités locales contrôlent et réglementent l'accès aux ressources naturelles et leur utilisation	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	5 projets	3 projets (60 %) [Réalisation partielle]

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs 2000</i>	<i>Réalisations 2000</i>	<i>Objectifs 2001</i>	<i>Réalisations 2001</i>
1.4.1.c – Pourcentage de projets dans le cas desquels des initiatives de gestion des ressources naturelles sont soutenues par deux ou plusieurs autorités locales	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	5 projets	2 projets (40 %) [Insuffisant]
1.4.1. d – Pourcentage de projets dans le cas desquels des groupements d’usagers pour la gestion des ressources naturelles ont été créés et fonctionnent	<i>Sans objet (indicateur modifié)</i>	<i>Sans objet (indicateur modifié)</i>	7 projets	5 projets (71 %) [Réalisation partielle]
1.4.1. e – Pourcentage de projets dans le cas desquels des ménages tirent leurs revenus de la pratique d’activités agricoles et non agricoles nouvelles	<i>0 projets</i>	<i>0 projets [pas d’appréciation]</i>	12 projets	8 projets (67 %) [Réalisation partielle]
<b>Score moyen et évaluation pour 2001</b>				<b>60 % [Réalisation partielle]</b>

44. Entre cinq et huit projets ont visé à accroître la capacité locale de gestion viable du capital de ressources naturelles. Au niveau des autorités locales, les projets ont favorisé l’établissement de plans d’utilisation des sols ou de plans de développement local de nature à apporter des réponses adéquates aux problèmes de gestion des ressources naturelles tout en encourageant la planification intercommunale. Au niveau des communautés, les projets ont cherché à créer ou à renforcer des groupements d’usagers pour la gestion des ressources naturelles tout en mettant les membres de ces communautés sur la voie de nouvelles activités génératrices de revenus afin de diversifier l’économie rurale et d’alléger ainsi la pression qui s’exerce sur les ressources naturelles. En 2001, on notait ainsi qu’au moins 94 380 personnes bénéficiaient directement d’activités du FENU dans des domaines de projets et qu’au moins 370 hectares de terres avaient été assainis. Il y a eu, encore que limités et partiels, des progrès. [Réalisation partielle : 60 %].

45. Le cinquième domaine d’intervention stratégique est 1.5 : Promouvoir l’adoption de politiques nationales favorables à la décentralisation et à la reproduction des programmes pilotes. Il comprend deux réalisations.

**Réalisation 1.5.1 : Amélioration des dispositions législatives et réglementaires nationales en faveur de la décentralisation et du renforcement des administrations locales. [Réalisation partielle : 52 %]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs 2000</i>	<i>Réalisations 2000</i>	<i>Objectifs 2001</i>	<i>Réalisations 2001</i>
1.5.1. a – Pourcentage de projets dans le cas desquels les programmes du FENU influent sur les orientations de la politique nationale de décentralisation.	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	7 projets	3 projets (42,9 %) [Insuffisant]
1.5.1. b – Pourcentage de projets dans le cas desquels les programmes du FENU influent sur le cadre législatif et juridique national	7 projets	7 projets (100 %) [Satisfaisant]	4 projets	4 projets (100 %) [Satisfaisant]
1.5.1. c – Pourcentage de projets dans le cas desquels les programmes du FENU influent sur le cadre réglementaire	9 projets	6 projets (67 %) [Réalisation partielle]	5 projets	3 projets (60 %) [Réalisation partielle]
1.5.1. d – Pourcentage de projets dans le cas desquels les normes, systèmes et procédures qui sont appliqués au niveau local portent la marque des leçons que le FENU a retenues	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	9 projets	3 projets (33,3 %) [Insuffisant]
<b>Score moyen et appréciation pour 2001</b>				<b>52% [Réalisation partielle]</b>

46. Le FENU n'a ni la taille ni les ressources nécessaires pour avoir, par lui-même, un impact significatif sur la pauvreté. Son but est donc de s'employer à faire, dans un petit nombre d'endroits, la démonstration de démarches et de méthodes nouvelles qui viendront s'intégrer à la politique nationale et seront reprises par d'autres donateurs. Compte tenu de la difficulté des réalisations dans ce domaine, le FENU est à créditer d'assez bons résultats à cet égard. Au total, 12 sur 17 projets sont arrivés, dans une certaine mesure, à avoir une influence sur les orientations à divers niveaux. [Réalisation partielle : 59 %]

**Réalisation 1.5.2 : Les meilleures pratiques des projets pilotes du FENU sont reprises par d'autres donateurs [Réalisation partielle : 50 %]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs 2000</i>	<i>Réalisations 2000</i>	<i>Objectifs 2001</i>	<i>Réalisations 2001</i>
1.5.2. a – Pourcentage de projets dans le cas desquels l'aide du FENU aux autorités locales est remplacée ou accrue par un co-financement avec d'autres donateurs	5 projets	4 projets (80 %) [Satisfaisant]	2 projets	2 projets (100 %) [Satisfaisant]
1.5.2. b – Pourcentage de projets dans le cas desquels les programmes du FENU sont reproduits par d'autres donateurs en dehors des domaines couverts par le programme	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	2 projets	1 projet (50 %) [Réalisation partielle]
1.5.2. c – Pourcentage de projets dans le cas desquels des éléments de la méthodologie des programmes du FENU ont été adoptés par d'autres donateurs	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	<i>Sans objet (nouvel indicateur)</i>	1 projet	0 projet (0 %) [Insuffisant]
<b>Score moyen et appréciation pour 2001</b>				<b>50 % [Réalisation partielle]</b>

47. Le FENU n'intervient que depuis relativement peu de temps dans ce secteur, de sorte que peu nombreux sont les projets dans le cas desquels il est possible de rendre compte des résultats obtenus en imitation de ses méthodes par d'autres donateurs. La forme d'imitation la plus aisée à retracer se présente lorsque d'autres donateurs entreprennent d'élargir un projet du FENU, le plus souvent en lui donnant une portée géographique plus large et aussi, parfois, en augmentant le volume des financements. Deux projets avaient prévu cette possibilité en 2001 et ils ont tous deux atteint leurs objectifs d'apport d'aide accrue aux autorités locales dont ils relèvent. Un deuxième mode de reproduction se produit quand des donateurs appliquent les démarches du FENU ailleurs dans le pays. Il y a eu deux projets à faire rapport sur leurs résultats concernant cet indicateur, et l'un d'entre eux a donné de bons résultats.

***Reproduction de la démarche du FENU au Mali***

*Depuis 1994, avec le concours du Fonds de survie belge, le FENU aide l'une des zones les plus pauvres du Mali (Seno Gondo, dans la région de Mopti) à réaliser des investissements locaux qui visent à trouver réponse aux problèmes locaux en matière de sécurité alimentaire, d'infrastructure sociale et économique de base et de gestion des ressources naturelles. En 1999, avec le PNUD et grâce au soutien constant du Fonds de survie belge, le FENU a entrepris de lancer un programme pilote de décentralisation portant sur 27 communes de la région de Tombouctou.*

48. La troisième forme de reproduction concerne l'adoption partielle par d'autres donateurs de la conception des projets du FENU, de sa stratégie, de ses méthodes ou de sa démarche, mais pas au point que le nouveau projet soit considéré comme une vraie réplique. Il a été fait rapport sur ce point pour un projet, lequel est parvenu à obtenir 40 % des concours attendus des donateurs pour des microprojets à réaliser dans des localités couvertes par le programme. [Appréciation : Réalisation partielle avec 50 %]

## B. Microfinancement

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

**Réalisation 2.1.1 : Il y a eu amélioration de l'accès des pauvres, et en particulier des femmes, aux services de microfinancement. [Réalisation partielle : 70%]**

Indicateurs	Objectifs 2000	Réalisations 2000	Objectifs 2001	Réalisations 2001
2.1.1. a – Pourcentage d'institutions de microfinancement atteignant leurs objectifs pour le nombre d'emprunteurs actifs	27 IMF	26 IMF (96 %) [Satisfaisant]	27 IMF	19 IMF (70,4 %) [Réalisation partielle]
<b>Score moyen et appréciation pour 2001</b>				<b>70 % [Réalisation partielle]</b>

50. En tout, 70,4 % des IMF ont atteint leurs objectifs pour le nombre d'emprunteurs actifs en 2001, et il y en a eu 11 à les dépasser (réalisation partielle). Si l'on considère le nombre effectif d'emprunteurs actifs qui a été atteint, le résultat est plus satisfaisant – sur un objectif total de 57 316 emprunteurs actifs, les IMF

sont parvenues à en toucher 53 598, soit 93,5 % de leurs objectifs conjugués (le montant moyen des prêts accordés par les IMF est de 208 dollars). Toutes prêtent à des femmes, selon un pourcentage qui va de 19,9 % à 100 % de leurs emprunteurs actifs, ce qui donne au total 22 142 femmes, soit 41,3 % de leurs emprunteurs actifs. En outre, toutes les IMF dont il est fait rapport, sauf une, ont assuré des services financiers aux épargnants, touchant ainsi au total 107 069 épargnants actifs. Comme la nouvelle méthode d'établissement des rapports ne les oblige pas à fixer des objectifs annuels de performance en nombre d'emprunteuses et d'épargnantes actives, il est rendu compte de ces indicateurs, mais sans appréciation. [Réalisation partielle : 70 %]

51. *Le deuxième domaine d'intervention stratégique en matière de microfinancement est 2.2 : Promouvoir la création d'institutions de microfinancement viables. Il comprend trois réalisations.*

**Réalisation 2.2.1 : Les institutions de microfinancement sont financièrement viables et assurent des services de qualité. [Réalisation partielle : 56%]**

Indicateurs	Objectifs 2000	Réalisations 2000	Objectifs 2001	Réalisations 2001
2.2.1. a – Pourcentage d'IMF atteignant leurs objectifs d'autosuffisance opérationnelle	16 IMF	14 IMF (87,5%) [Satisfaisant]	27 IMF	16 IMF (59,3 %) [Réalisation partielle]
2.2.1. b – Pourcentage d'IMF atteignant leurs objectifs de portefeuille à risque	Sans objet (nouvel indicateur)	Sans objet (nouvel indicateur)	26 IMF	11 IMF (42,3 %) [Insuffisant]
2.2.1. c – Pourcentage d'IMF atteignant leurs objectifs de portefeuille à recouvrer	Sans objet (nouvel indicateur)	Sans objet (nouvel indicateur)	27 IMF	18 IMF (66,7 %) [Réalisation partielle]
<b>Score moyen et appréciation pour 2001</b>				<b>56 % [Réalisation partielle]</b>

52. Le Groupe spécial du FENU pour le microfinancement travaille surtout avec des IMF de création récente et en expansion dans le cas desquelles l'autosuffisance opérationnelle et l'autosuffisance financière ne sont pas des objectifs réalisables à court terme. Il est important de suivre leurs progrès sur la voie de cette autosuffisance, et ces trois indicateurs permettent de le faire. Globalement, il est encourageant de noter l'augmentation spectaculaire du nombre d'IMF qui ont commencé à faire rapport sur ces indicateurs, car ceux-ci leur sont utiles, non seulement pour le suivi, mais aussi comme précieux outils de gestion. Le nombre de celles qui en ont fait rapport est passé à 27, soit près du double du nombre (14) de celles qui ont fait rapport sur leur autosuffisance opérationnelle en 2000. Il faut bien voir que l'augmentation du nombre d'IMF qui enregistrent leur progression vers l'autosuffisance opérationnelle est en soi une forte indication de leur adhésion aux meilleures pratiques et à l'impératif de viabilité en microfinancement. Cela montre aussi qu'elles font ainsi un pas important vers la recherche d'une plus grande transparence dans l'établissement de leurs rapports. Comme on le note plus bas, cette augmentation masque un peu les bons résultats qu'elles ont obtenus en 2001. Bien que l'indicateur d'autosuffisance financière considéré en 2000 comme

indicateur de réalisation 2.2.1b ait été supprimé, 24 IMF n'en ont pas moins fait rapport sur ce point et il y en a eu autant (six) à faire état de ratios d'autosuffisance de plus de 100 %, tandis que huit étaient en mesure de couvrir plus de la moitié de leurs dépenses nettes d'exploitation par leurs recettes d'exploitation, ce qui représentait une augmentation par rapport aux sept de l'année précédente.

*53. Le troisième domaine d'intervention stratégique en matière de microfinancement est 2.2 : Œuvrer à la mise en place d'un environnement favorable à la pratique d'activités durables de microfinancement. Il comprend une réalisation.*

**Réalisation 2.3.1 : Les pays ont rendu leur environnement plus favorable au développement du microfinancement. [Satisfaisant : 100%]**

Indicateurs	Objectifs 2000	Réalisations 2000	Objectifs 2001	Réalisations 2001
2.3.1. a – Pourcentage de projets qui ont été à l'origine de changements d'ordre institutionnel dans l'environnement du microfinancement	1 projet	1 projet (80 %) [Satisfaisant]	1 projet	1 projet (100 %) [Satisfaisant]
<b>Score moyen et appréciation pour 2001</b>				<b>100% [Satisfaisant]</b>

54. En 2000, un projet (aide à cinq IMF) avait entrepris d'induire des changements d'ordre institutionnel au moyen d'initiatives de renforcement des capacités et en oeuvrant à l'établissement de liens entre les IMF et le secteur bancaire proprement dit. En 2001, ce même projet a de nouveau réussi à influencer sur l'environnement du microfinancement. C'est ainsi qu'il a contribué à l'instauration d'une politique nationale du microfinancement, à l'élaboration et à l'application de normes et de décrets par la Commission de sécurité financière des banques et à la poursuite de l'établissement de liens entre le secteur du microfinancement et celui des banques commerciales, oeuvrant à promouvoir l'application des meilleures pratiques et amenant le gouvernement à ouvrir un dialogue sur les grandes orientations de sa politique.

### C. Renforcement institutionnel

*55. Le premier domaine d'intervention stratégique en renforcement institutionnel est 3.1 : Rechercher l'excellence dans la planification et la mise en œuvre des programmes de développement local et des opérations de microfinancement. Comme plusieurs indicateurs de réalisation sont, dans ce cas, de nature qualitative, on donne une appréciation globale plutôt qu'une note globale de performance.*

**Réalisation 3.1.1 : Le FENU sera passé du perfectionnement des politiques à la recherche d'un impact opérationnel. [Satisfaisant]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs 2000</i>	<i>Réalisations 2000</i>	<i>Objectifs 2001</i>	<i>Réalisations 2001</i>
3.1.1. a – Les objectifs annuels du programme sont atteints				
a) Dépenses	40 millions de dollars	38 millions de dollars (97 %)	35 millions de dollars	36 millions de dollars (102%)
b) Approbations	25 millions de dollars	19,2 millions de dollars (77 %)	20 millions de dollars (montant ramené, après correction, à 10,6 millions de dollars E.-U)	10,6 millions (100%)
		[Satisfaisant]		[Satisfaisant]
3.1.1. b – Les évaluations font apparaître des niveaux d'impact plus élevés	Les rapports d'évaluation de 1999 font état d'impact	Le FENU « accroît réellement le bien-être des pauvres »	Les rapports d'évaluation de 2000 font état d'impact	« Les interventions du FENU contribuent au bien-être des pauvres »
		[Satisfaisant]		[Satisfaisant]
3.1.1.c – Les objectifs du Plan d'action 2000 sont respectés	Voir ce Plan pour les recommandations 1, 2 et 7	Les recommandations 1 et 2 sont appliquées et la mise en application de la recommandation 7, qui est en cours, sera achevée en 2001	Voir le Plan d'action 2000 pour les recommandations 3,5,6,7,8,9,10 et 11	Recommandations 9 et 10 appliquées à 100% Recommandations 3,5,7 et 11 appliquées à plus de 75% Recommandations 6 et 8 appliquées à plus de 50%
		[Satisfaisant]		[Satisfaisant : 75 %]

56. Pour 2001, le FENU s'est résolument maintenu dans la limite de ses objectifs de dépenses, s'appliquant à ne pas s'écarter des 40 millions de dollars qui en représentent la moyenne pour les dernières années. Il a, toutefois, fallu corriger vers le bas les objectifs d'approbation (comme on l'explique au paragraphe 34). Sans une augmentation appréciable des ressources de base et des autres, l'écart entre la demande d'investissements et de services de renforcement des capacités dont le Fonds fait l'objet et sa capacité à satisfaire cette demande ne fera que se creuser encore plus. Dans le droit fil des orientations de sa politique, les évaluations externes de 16 projets ont été analysées dans le rapport de 2000 sur les résultats des évaluations (paru en 2001), et il a été confirmé que ses interventions contribuent de manière appréciable au bien-être des pauvres tout en lui permettant de peaufiner sa stratégie globale de développement local. On a pu noter aussi que la plupart des projets qui ont été évalués ont contribué à renforcer la viabilité des institutions locales. Le suivi des recommandations de l'évaluation externe de 1999 a continué à donner satisfaction, 9 sur 11 recommandations étant, soit totalement appliquées, soit appliquées à plus de 75 %. Il reste à élaborer et mettre en œuvre une stratégie de développement des compétences et à améliorer la qualité des rapports dans le domaine financier et celui du coût-efficacité.

**Réalisation 3.1.2 : Le FENU aura maintenu une garantie de qualité en s'attachant les services d'un personnel compétent, en améliorant des éléments du cycle des projets et en s'appliquant à toujours mieux se connaître par le suivi et l'évaluation. [Satisfaisant]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs 2000</i>	<i>Réalisations 2000</i>	<i>Objectifs 2001</i>	<i>Réalisations 2001</i>
3.1.2. a – Augmentation du nombre de demandes de services consultatifs adressées au FENU	3	5 adressées au Groupe de la gouvernance locale et 23 au Groupe spécial pour le microfinancement [plus que prévu]	5 pour le GSM	GSM-19 (380 %) [Plus que prévu]
3.2.1. b – Temps moyen nécessaire pour la formulation des projets	12 mois	12 mois (100 %) [Satisfaisant]	12 mois	9 mois (125 %) [Plus que prévu]
3.1.2. c – Programmes formulés selon les nouvelles directives	Rédaction de directives et test de ces directives dans 2 opérations pilotes	Directives établies et projets pilotes réalisés à Madagascar et au Nicaragua [Satisfaisant]	- Essai et mise au point définitive des directives pour la formulation des projets - Établissement de directives pour la gestion des ressources naturelles	- Directives testées dans 7 pays et finalisées (100 %) - Directives pour la gestion des ressources naturelles finalisées (100%) [Satisfaisant]
3.1.2. d – Pourcentage de nouveaux projets comportant une stratégie de sortie pour le FENU	4 projets	3 projets (75 %) [Satisfaisant]	3 projets	3 projets (100 %) [Satisfaisant]
3.1.2. e – Diffusion des leçons à retenir et des meilleures pratiques à appliquer	Élaboration et application d'une stratégie pour les leçons à retenir et les meilleures pratiques à appliquer	Projet de stratégie approuvé [Satisfaisant]	Définition et diffusion d'une stratégie d'impact et de reproduction des interventions  Organisation d'échanges internationaux	- Stratégie d'impact et de reproduction des interventions élaborée, approuvée et diffusée (100 %)  - Tenue de la conférence du Cap Town (90 %) [Satisfaisant]

57. Le Groupe spécial du FENU pour le microfinancement (GSM) a continué à progresser vers la réalisation de son objectif de satisfaction des demandes de services consultatifs externes. Le Groupe de la gouvernance locale (GGL) reçoit un nombre croissant de demandes de conseils techniques en décentralisation et en gouvernance locale, mais il lui reste à arrêter la portée et la gamme des services à proposer. L'élaboration d'une stratégie de couverture des dépenses de services consultatifs techniques en gouvernance locale et en microfinancement est une tâche importante pour 2002. Le FENU a mis en application, pour deux projets, les

nouvelles directives de formulation des projets, ce qui oblige à un plus gros travail de préparation au stade de la conception. Néanmoins, formulation et approbation se sont faites, dans les deux cas, en l'espace de neuf mois en moyenne. Voilà qui démontre à l'évidence le bien-fondé de la nouvelle approche de la formulation ainsi que l'efficacité dont fait preuve le groupe opérationnel (en l'occurrence le GGL) dans son application. En outre, tous les nouveaux projets comportent maintenant une stratégie de sortie. Le GSM et le GGL s'emploient l'un et l'autre, avec des succès croissants, à faire connaître leur expérience du terrain ainsi que les réflexions que leur inspire cette pratique dans la perspective des débats plus larges sur le développement international. On note avec un intérêt particulier que le FENU parraine et organise, en association avec le PNUD, la fondation Ford, le gouvernement japonais et l'université du Cap-Ouest, le colloque du Cap sur la décentralisation et la gouvernance locale. Dans le domaine du microfinancement, la Réunion mondiale sur les nouvelles institutions de microfinancement les plus prometteuses a eu lieu en association avec le PNUD. Gestion du savoir et partage du savoir sont, pour le FENU, un domaine où exercer sa volonté de croissance et où mettre en lumière et faire valoir ses aspirations à l'excellence technique en microfinancement et en gouvernance locale.

**Réalisation 3.1.3 : Le FENU aura tiré tout le parti possible de ses avantages comparatifs. [Satisfaisant]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs 2000</i>	<i>Réalisations 2000</i>	<i>Objectifs 2001</i>	<i>Réalisations 2001</i>
3.1.3. a – Nombre de programmes ou projets prêts à être reproduits dès leur mise en chantier	2 projets	1 projet (50 %) [Réalisation partielle]	2 projets	Érythrée – Fonds de survie belge – Nicaragua – Banque mondiale (100 %) [Satisfaisant]
3.1.3.b – Les meilleures pratiques pour l'impact des interventions sont étayées par des documents	Documen-tation par le « West Africa Workshop » et une communi-cation d'ordre directif	9 cas documentés [Satisfaisant]	- Mise au point définitive du document de stratégie d'impact et de reproduction des interventions  - Publication d'un guide des meilleures pratiques en microfinancement	- Document de stratégie d'impact et de reproduction des interventions finalisé et diffusé « Aider les femmes à améliorer leurs moyens d'existence – Guide des meilleures pratiques » publié (100 %) [Satisfaisant]
3.1.3. c – Nombre de programmes comportant des stratégies d'impact et de reproduction des interventions	Analyse des stratégies d'impact et de reproduction des interventions par des missions techniques et des missions de programmes	Toutes les missions comportaient l'analyse des stratégies d'impact et de reproduction des interventions	2	2 (100 %) [Satisfaisant]

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs 2000</i>	<i>Réalisations 2000</i>	<i>Objectifs 2001</i>	<i>Réalisations 2001</i>
3.1.3. c – Nombre de programmes comportant des stratégies d'impact et de reproduction des interventions	<i>Analyse des stratégies d'impact et de reproduction des interventions par des missions techniques et des missions de programmes</i>	<i>Toutes les missions comportaient l'analyse des stratégies d'impact et de reproduction des interventions dans leurs termes de référence</i>  <i>[Satisfaisant]</i>	2	2  (100 %)  [Satisfaisant]
3.1.3.d – Augmentation du travail en réseau et accroissement du nombre des partenariats	<i>3 partenariats</i>	<i>5 partenariats (167 %)</i>  <i>[Plus que prévu]</i>	Mémorandum d'accord entre le GSM et le Bureau des politiques de développement (PNUD)  Mémorandum d'accord entre le GGL et le Bureau des politiques de développement (PNUD)  Mémorandum d'accord entre le GSM et la Banque africaine de développement	- Signé  -En discussion  - Signé  (plus de 75%) [Satisfaisant]

58. Pour tous les projets approuvés en 2001, la reproduction figure au nombre des composantes de la stratégie du programme, avec intervention d'importants partenaires, comme le Fonds de survie belge et la Banque mondiale, au stade de la formulation. Il est aussi de pratique courante, maintenant, de s'assurer que les nouveaux projets comportent une stratégie d'impact et de reproduction des interventions. Dans le domaine des meilleures pratiques, l'un des buts explicites du GSM est d'en assurer l'intégration au groupe du PNUD. En 2001, deux ateliers ont eu lieu en association avec le Groupe consultatif d'aide aux populations pauvres et le PNUD en Mongolie et au Cambodge et il y a eu la Réunion mondiale sur les nouvelles institutions de microfinancement les plus prometteuses. Un programme pilote d'enseignement à distance du microfinancement a été réalisé. La documentation des meilleures pratiques est un domaine où le GSM a enregistré des succès (publication de « Aider les femmes à améliorer leurs moyens d'existence – Guide des meilleures pratiques). Les partenariats, au sens du co-financement, deviennent maintenant la norme dans le nouveau portefeuille de gouvernance locale. Des partenariats avec d'autres donateurs en déploiement des ressources techniques sont maintenant établis entre le PNUD et le GSM, et le GGL y travaille de son côté en vue d'une ratification qui devrait avoir lieu début 2002. On a continué à

rechercher la constitution de partenariats pour une mobilisation générale des ressources. En outre, un accord a été signé avec le Programme municipal de développement (Cotonou) et un accord préliminaire de partenariat a été conclu avec le Centre pour la recherche sur le développement (Danemark). L'établissement de liens avec les universités et les organismes de recherche en est encore à ses débuts, sauf quand il s'agit d'un produit bien ciblé – comme le colloque du Cap sur la décentralisation et la gouvernance locale en Afrique – qui représente un succès en soi – et de projets de recherche bien précis comme l'initiative de recherche en gouvernance locale, à laquelle a collaboré la Woodrow Wilson School of Public and International Affairs de l'université Princeton.

59. *Le deuxième domaine d'intervention stratégique est 3.2 : Promouvoir une saine gestion financière du Fonds et diversifier sa base de financement.*

**Domaine d'intervention stratégique 3.2 : Promouvoir une saine gestion financière de l'organisation et diversifier sa base de financement.**

**Réalisation 3.2.1 : Le FENU aura gagné en impact et en coût-efficacité grâce à un meilleur suivi et à une meilleure analyse de ses finances. [Réalisation partielle]**

Indicateurs	Objectifs 2000	Réalisations 2000	Objectifs 2001	Réalisations 2001
3.2.1 a – Le FENU fait rapport chaque année sur divers coûts, comme les coûts d'appui technique, de supervision, d'évaluation et de missions	<i>Mise en place d'un système d'information financière au sein du FENU et étude des options pour la présentation de rapports supplémentaires</i>	<i>Système d'information financière mis en place, options examinées et étude sur les coûts de l'évaluation et du suivi entreprise</i> [Réalisation partielle]	Introduction du système de budgétisation par les résultats	Le FENU en mesure de faire rapport sur l'ensemble des dépenses pour chaque sous-objectif du RAAR  [Réalisation partielle]
3.2.1 b – Pourcentage des coûts administratifs	<i>5,4 millions de dollars, soit 13,5 %</i>	<i>5,6 millions, soit 14,7 % (96 %)</i> [Satisfaisant]	5,6 millions de dollars, soit 16 %	5,98 millions de dollars, soit 16,7 % 95,6 % [Satisfaisant]
3.2.1 c- Montant des économies réalisées	<i>5 millions de dollars</i>	<i>12,8 millions de dollars (142%)</i> [Plus que prévu]	3 millions de dollars	3 millions de dollars [Satisfaisant]
3.2.1 d – Changements imputables à un meilleur suivi	<i>Amélioration de la planification du budget des projets et assainissement du portefeuille</i>	<i>Budgétisation axée sur les résultats introduite, 2,8 millions de dollars d'économies réalisées grâce à l'assainissement du portefeuille</i>	Mise en œuvre du système de budgétisation axé sur les résultats	Les projets devaient rattacher les dépenses aux produits et réalisations, mais peu l'ont fait  [Insuffisant]

60. Le FENU ne s'est guère écarté de son objectif de 16 % comme ratio de coûts administratifs et il s'est engagé à développer le mode de budgétisation par les résultats dans le cadre de ses opérations. En 2001, des essais de calcul du montant des dépenses globales pour chaque sous-objectif du RAAR ont été faits. Quand la

portion de coûts administratifs correspondant à l'appui technique et aux opérations de programmes sur le terrain est répartie en conséquence, le ratio tombe en fait au-dessous de 10 %. Avec l'introduction du nouveau système d'information de gestion actuellement à l'essai dans sept pays, le FENU devrait être mieux en mesure de savoir comment répartir ses budgets de programmes et d'administration et de mieux s'apprécier, de ce fait, sous l'angle du coût-efficacité et de l'impact.

**Réalisation 3.2.2 Le FENU se sera doté d'une culture de mobilisation des ressources à base de résultats, d'efficacité et de rentabilité mesurables. [Réalisation partielle]**

<i>Indicateurs</i>	<i>Objectifs 2000</i>	<i>Réalisations 2000</i>	<i>Objectifs 2001</i>	<i>Réalisations 2001</i>
3.2.2 a – Tout le personnel a un rôle à jouer dans la mobilisation des ressources	<i>Établissement d'une base de données sur les donateurs et finalisation de la stratégie</i>	<i>Système d'information sur la mobilisation des ressources en place et stratégie en voie de finalisation [Satisfaisant]</i>	<i>Système d'information sur la mobilisation des ressources et stratégie de mobilisation des ressources opérationnels</i>	<i>Équipes spéciales pour la mobilisation des ressources créées et à pied d'œuvre dans le GGL et le GSM (100%)</i>
3.2.2.b – Pourcentage d'augmentation des financements par des ressources autres que de base	<i>Augmentation de 5 millions de dollars ou 127 %</i>	<i>Augmentation de 3,8 millions ou 72 % (57 %)</i>	<i>Augmentation de 8 millions de dollars ou 210 %</i>	<i>Augmentation de 5,5 millions de dollars ou 144 % (68,8 %)</i>
		<i>[Réalisation partielle]</i>		<i>[Réalisation partielle]</i>

61. Ceci constitue maintenant un défi permanent qui mobilise de plus en plus les efforts de tout le personnel. Des équipes spéciales pour la mobilisation des ressources ont été mises sur pied au sein du GGL et du GSM afin d'élaborer des stratégies de mobilisation des ressources pour leur domaine d'action respectif. Dans le même temps, le financement par des ressources autres que de base en est venu à être reconnu comme un domaine d'impérieuse croissance et un objectif modeste a été établi et en partie atteint. Au total, un montant de 5,5 millions de dollars en ressources autres que de base a été recueilli, ce qui représente une amélioration de 145 % par rapport à 2000. Le fait que, dans le cas des deux nouveaux PDL d'Érythrée et du Nicaragua, des partenaires intéressés par leur reproduction étaient présents dès le stade de la conception montre que le personnel a pris au sérieux, sous quelque forme que ce soit, le défi de la mobilisation des ressources.

**Réalisation 3.2.3 Le FENU aura diversifié sa base de ressources et accru le nombre de donateurs [Satisfaisant]**

Indicateurs	Objectifs 2000	Réalisations 2000	Objectifs 2001	Réalisations 2001
3.2.3 a – Pourcentage d'augmentation des financements en ressources de base				
• Donateurs	16	18 (113%)	2 nouveaux donateurs	2 nouveaux donateurs
• Contributions	2 millions de dollars	23,9 millions de dollars	26 millions de dollars	24,3 millions de dollars (93,5%)
• Ressources de base	38 millions de dollars	30,3 millions de dollars (80%) [Réalisation partielle]	30 millions de dollars	26,7 millions (89%) [Satisfaisant]

62. Après une baisse continue des contributions volontaires depuis 1996, cette tendance négative s'est inversée en 2001, année qui a connu une légère augmentation de 1 %, ce qui en a porté le total à 24,3 millions de dollars. Cinq donateurs membres du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE/CAD) ont accru leurs contributions en monnaies locales et le FENU a vu s'allonger de deux nouveaux membres de l'OCDE/CAD la liste de ses contributeurs en ressources de base. Malgré cette évolution positive, le niveau actuel des contributions en ressources de base contraste avec l'appréciation favorable que pays bénéficiaires aussi bien que pays donateurs portent sur les résultats concrets qu'obtient le FENU sur le terrain dans ses domaines de concentration que sont la gouvernance locale et le microfinancement.

## VI. Leçons retenues en gestion axée sur les résultats

63. En mars 2001, il a été décidé de revoir le CRS du FENU, en particulier pour le sous-objectif 3, en s'inspirant des enseignements tirés de la première mise en application du RAAR. A cette fin, un groupe de travail a été mis sur pied et le CRS a été modifié. De nouvelles directives faciles à suivre ont de ce fait été établies.

64. En mai 2001, le FENU a organisé trois ateliers régionaux de formation – au Bénin, au Népal et en Ouganda – auxquels ont participé tous les responsables de projets sur le terrain ainsi que certains membres du personnel des projets. Ces stages avaient pour but :

- De faire une présentation détaillée du nouveau CRS et d'amener le personnel à approfondir sa connaissance de chaque indicateur, avec approbation ultérieure du CRS sous sa nouvelle forme;
- De présenter les nouvelles méthodes et les nouveaux outils de gestion axée sur les résultats (voir l'annexe) : les plans annuels de travail ont remplacé les tableaux d'objectifs, avec accent particulier sur les nouveaux outils de planification et d'établissement des rapports.

65. Durant la préparation du RAAR 2001, des améliorations par rapport à 2000 ont été notées dans de nombreux domaines : a) dans la faculté d'adaptation du personnel de projet et dans l'observation des dates limites pour la remise des rapports; b) dans

la qualité des données fournies; c) dans la compréhension des indicateurs du CRS et de la méthodologie de la gestion axée sur les résultats en général.

66. Alors que le but était de fixer en janvier les objectifs pour 2001, il n'a pas été possible de le faire avant juillet du fait qu'il fallait du temps, après la finalisation du RAAR 2000, pour revoir le CRS, affiner la méthodologie de la gestion axée sur les résultats et tenir les ateliers de formation. Cependant, le fait que les objectifs de 2001 ont été fixés en juillet représente une amélioration par rapport à 2000, année où ils avaient été fixés en novembre 2000 et souffraient de ce fait d'une distorsion vers le haut.

67. En 2002, tous les plans annuels de travail pour 2002 étaient prêts en janvier. C'est là un changement majeur par rapport aux deux précédentes années et une nette amélioration de la méthodologie de la gestion axée sur les résultats, et c'est le signe que les capacités du CRS ont été renforcées. Bien qu'une baisse des taux de réalisation des objectifs paraisse de ce fait inévitable dans le RAAR 2002, le personnel s'est, dans sa totalité, félicité de la possibilité qui existe ainsi de mettre en rapport le cycle de la planification et la gestion axée sur les résultats.

## Annexe

### La méthodologie du CRS/RAAR

Le cadre de résultats stratégiques pour la période 2000-2003 a été établi en 2000 en consultation avec le personnel du FENU et ses partenaires, y compris le personnel de terrain, et il a été approuvé par le Conseil d'administration en juin de la même année. Sur la base de ce qui a été appris en 2000 ainsi que des informations communiquées par le personnel de projet, le CRS a été modifié au terme d'un processus consultatif; certains indicateurs ont disparu et d'autres ont fait leur apparition. Dans le même temps, de nouveaux outils de gestion axée sur les résultats – le plan annuel de travail et le rapport sur le plan annuel de travail – étaient adoptés. La préparation du RAAR 2001 s'en est trouvée facilitée. Le plan annuel de travail joue judicieusement des outils de la planification, du suivi, de la gestion et de l'établissement des rapports dans le but de réduire la charge de travail des projets et de gagner en efficacité.

Au début de chaque année, on définit les réalisations et les produits attendus des programmes et des projets (avec indication des objectifs et des budgets) et on les rattache aux indicateurs du CRS (s'il y a lieu). On les reporte dans le plan annuel de travail. A la fin de l'année, on fait le point des réalisations annuelles et on en rend compte dans les rapports sur le plan annuel de travail. Les directeurs de programmes, les conseillers techniques en suivi et en évaluation et le Groupe de l'évaluation passent les rapports au crible pour s'assurer qu'ils sont en conformité avec le CRS et que les objectifs ont été fixés de manière réaliste. Pour valider les données soumises, les directeurs de programmes et le Groupe de l'évaluation comparent les rapports techniques de terrain et les conclusions de l'évaluation externe des projets avec les rapports sur les plans annuels de travail correspondant à ces projets.

La performance s'apprécie en fonction des taux de réalisation des objectifs pour chaque projet dans le cas duquel il est fait rapport pour tel ou tel indicateur de réalisation du CRS. L'évaluation du taux de réalisation à l'aide des mêmes indicateurs facilite la comparaison dans le cas de projets qui mesurent différemment les réalisations. Les catégories ont été définies comme suit :

- |    |              |                       |
|----|--------------|-----------------------|
| 1. | Plus de 100% | Plus que prévu        |
| 2. | 75% -100%    | Satisfaisant          |
| 3. | 50% - 74%    | Réalisation partielle |
| 4. | Moins de 50% | Insuffisant           |

À l'aide de ce système, on calcule l'appréciation de performance pour chaque indicateur de réalisation du CRS en divisant le nombre total de projets qui ont reçu la mention « satisfaisant » et « plus que prévu » par le nombre total de projets dans le cas desquels il est fait rapport sur cet indicateur. Le FENU a pu ainsi apprécier, d'un projet à l'autre, la performance enregistrée pour chaque indicateur. Par exemple :

Projet	Objectif	Réalisation	Pourcentage	Catégorie
Projet 1	100 villages	80 villages	80%	Satisfaisant
Projet 2	50 communes	25 communes	50%	Réalisation partielle
Projet 3	200 villages	210 villages	105%	Plus que prévu
Projet 4	2 districts	2 districts	100%	Satisfaisant
Appréciation globale de l'indicateur			3 projets sur 4 atteignent 75% de leurs objectifs ou davantage	Satisfaisant

Après l'évaluation de la performance par indicateur de CRS, on calcule l'évaluation des progrès accomplis vers une réalisation en divisant le nombre de projets dont on juge la performance satisfaisante ou plus que satisfaisante par le nombre total de projets dont il est fait rapport. On conjugue l'analyse de performance par indicateur avec d'autres rapports et évaluations pour confirmer l'appréciation. La mention « satisfaisant » signifie que le FENU a progressé à un rythme acceptable vers l'obtention de la réalisation escomptée. Par exemple :

<i>Indicateur de réalisation</i>	<i>Nombre total de projets qui en font rapport</i>	<i>Nombre de projets jugés satisfaisants ou davantage</i>
Indicateur 1	4	3 (75%)
Indicateur 2	16	15 (93,8%)
Indicateur 3	10	7 (70%)
Évaluation globale des progrès accomplis sur la voie des réalisations escomptées	30	25 (83,3%) [Appréciation : satisfaisant]

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