



**Conseil d'administration
du Programme des Nations Unies
pour le développement, du Fonds
des Nations Unies pour la population
et du Bureau des Nations Unies
pour les services d'appui aux projets**

Distr. générale
7 avril 2011
Français
Original : anglais

Session annuelle de 2011
6-17 juin 2011, New York
Point 7 de l'ordre du jour
Fonds d'équipement des Nations Unies

**Rapport sur les résultats obtenus par le Fonds
d'équipement des Nations Unies en 2010**

Résumé

Le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) s'emploie à réduire la pauvreté dans les pays les moins avancés en élargissant l'accès au microfinancement et en renforçant l'investissement local. Le présent rapport annuel contient une analyse détaillée des programmes, de la gestion et des résultats financiers du FENU pour 2010.

En 2010, le FENU a fourni une aide à 37 des 48 pays les moins avancés en mettant un accent particulier sur les pays sortant de crises. Les programmes de développement local ont représenté 66 % des programmes exécutés et les programmes de microfinancement 34 %. La majorité des ressources des programmes sont allées à l'Afrique, suivie de la région de l'Asie et du Pacifique.

Les objectifs des programmes pour 2010 ont été largement atteints dans les deux domaines d'activité. Un programme d'évaluations étoffé a confirmé au cours de l'année l'efficacité générale de l'action du FENU en matière de développement local et de microfinancement, et recensé les domaines à renforcer.

Le projet 2010, processus interne de renforcement amorcé en 2008, a été parachevé, 82 % des recommandations d'un audit effectué en 2009 ayant été mises en œuvre. Les contributions totales au FENU sont passées de 36,2 millions de dollars en 2009 à 42,3 millions de dollars en 2010. Le financement des activités de base a diminué, mais les autres ressources ont augmenté et les sources de financement, se sont dans l'ensemble diversifiées. Les dépenses au titre des programmes pour 2010 se sont élevées à 43,9 millions de dollars, contre 41,5 millions en 2009.

En 2011 et après, le FENU s'efforcera d'accroître l'efficacité de son aide aux pays les moins avancés, en mettant au point de nouveaux produits, en nouant de nouveaux partenariats stratégiques et en continuant d'améliorer ses résultats.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Résultats en matière de programmes	4
A. Analyse des résultats : développement local	4
B. Analyse des résultats : finances accessibles à tous et microfinancement	8
III. Le FENU et les objectifs du Millénaire pour le développement	12
IV. Partenariats, mobilisation mondiale et partage des connaissances en 2010	15
V. Résultats de gestion	17
VI. Analyse financière	18
VII. Perspectives du FENU	20

I. Introduction

1. Le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) ouvre aux pauvres et à leurs collectivités des possibilités nouvelles en accroissant l'accès au microfinancement et aux capitaux d'investissement. Ses programmes aident à autonomiser les femmes. Ils sont conçus pour catalyser de plus grands flux de capitaux émanant du secteur privé, des États et des partenaires de développement, l'objectif étant de fournir le maximum d'aide pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement.

2. Les programmes du FENU visent à réduire l'extrême pauvreté et la faim (objectif 1) et à promouvoir l'égalité des sexes (objectif 3). En 2010, il a aidé au microfinancement et à l'investissement local de pays les moins avancés (PMA) dans l'ensemble de l'Afrique et de l'Asie ainsi que dans les États arabes et en Haïti (seul PMA de l'hémisphère occidental) : 66 % des programmes exécutés ont porté sur le développement local et 34 % sur le microfinancement. Au total, 58 % de l'exécution a eu lieu en Afrique, 35 % en Asie et 7 % dans les États arabes et en Haïti.

3. L'an 2010 aura été fructueux pour le FENU. Malgré un environnement extérieur difficile – les pays donateurs se heurtant à des contraintes financières sévères et les pays les moins avancés à des problèmes nouveaux et grandissants –, il a réussi à accroître sa base de ressources globales et à mettre au point des interventions nouvelles face à la demande des pays les moins avancés.

4. À signaler qu'en 2010, un examen spécial de l'exécution des projets (SPIRE) a permis au FENU de commander neuf évaluations complètes et quelques études de cas (contre deux en 2009). Il s'agissait de créer une base factuelle plus solide sur « ce qui marche ». Il en ressort à ce jour que, s'agissant tant du développement local que du microfinancement, le FENU fait bien ce qu'il faut faire. Par ailleurs, des domaines à renforcer ont été signalés et le FENU va s'en occuper.

5. À signaler aussi en 2010, les efforts accrus du FENU dans les domaines de la mobilisation mondiale et du partage des connaissances. Avec le PNUD, il a organisé en octobre à Kampala le Forum mondial sur le développement local. De plus, il a lancé plusieurs publications et, avec son concours, l'Avocate spéciale du Secrétaire général pour un financement du développement sans exclusive, S. A. R. la Princesse Maxima des Pays-Bas, s'est lancée dans toute une série d'activités de par le monde.

6. Sur le plan de la gestion, 2010 a vu le parachèvement du projet 2010, processus de renforcement interne du FENU amorcé en 2008 qui a mis en œuvre 22 grandes recommandations émanant d'un audit effectué en 2009. Un audit de suivi, en octobre 2010, a conclu que le FENU avait fait des progrès substantiels, avec un taux d'exécution global de 82 % et a fait une autre recommandation.

7. Les résultats financiers pour 2010 montrent une réduction des contributions de base en raison de la forte baisse de celles d'un grand donateur face à des contraintes financières. Les autres donateurs ont tous maintenu leurs contributions au niveau de 2009 malgré un climat financier difficile. Un donateur (l'Autriche) a pu accroître sa contribution de base et un nouveau donateur (États-Unis d'Amérique) a commencé à contribuer aux ressources de base. Les autres revenus ont continué de croître grâce à une forte diversification et à l'appui de partenaires entièrement nouveaux comme la Fondation MasterCard.

8. Le présent rapport annuel expose les résultats (programmes, gestion et finances) du FENU en 2010.

II. Résultats en matière de programmes

A. Analyse des résultats : développement local

9. Dans beaucoup de PMA, l'investissement public est insuffisant et inefficace, notamment en zone rurale où la plupart des pauvres vivent encore. Le FENU s'emploie à faire que l'investissement d'équipement local – écoles, systèmes d'irrigation, routes, adductions d'eau – soit viable et serve les collectivités pauvres. Au niveau local, sa démarche fait progresser vers presque tous les objectifs du Millénaire pour le développement et a un impact croissant : des partenaires de développement plus grands et des gouvernements le transposent à grande échelle.

10. Les programmes de développement local du FENU visent à : i) mettre les autorités locales mieux à même de planifier, d'allouer et de gérer les ressources; et ii) veiller à ce que les enseignements tirés au niveau local soient transmis au niveau national et reproduits à grande échelle. En 2010, il a mené des programmes de développement local dans 30 PMA : 19 en Afrique; 7 en Asie et dans le Pacifique; 3 dans les États arabes et 1 dans les Caraïbes. Il s'agissait tant de pays fragiles, sortant à peine de conflits armés, que de pays stables avec des systèmes de gouvernance locale qui s'affermissent.

11. Les programmes de développement local en Érythrée, en Sierra Leone, au Rwanda, au Burundi, en Tanzanie, au Bangladesh et au Timor-Leste ont été évalués en 2010 dans le cadre de l'examen spécial de l'exécution des projets (SPIRE) du FENU. D'autre part, la Commission européenne, partenaire essentiel du FENU, en a évalué l'action de développement local au Libéria, au Bangladesh, en République démocratique populaire lao et dans les Îles Salomon.

Capacités et responsabilités des autorités locales

12. Pour que l'investissement local soit productif et serve aux objectifs du Millénaire pour le développement, les autorités locales doivent avoir la capacité de planifier et de budgétiser de manière participative et celle de gérer les ressources de manière transparente. En 2010, le FENU a largement réussi à susciter des processus participatifs et à aider certaines autorités locales à améliorer leur capacité de planification, de budgétisation et d'exécution dans toutes les régions (indicateurs 1 et 2). On le voit dans les Îles Salomon où les programmes de développement local en sont au stade initial et où l'accent a été mis sur l'introduction de processus et d'outils de planification participative et la formation des fonctionnaires locaux. En Ouganda, où les processus de planification locale sont déjà bien établis, le FENU a fourni un appui spécialisé pour recenser et supporter les interventions destinées à catalyser l'activité économique locale.

13. L'amélioration de la capacité d'exécution des autorités locales prend diverses formes mais porte généralement sur des questions liées aux achats et à l'administration financière. En 2010, le Timor-Leste et le Lesotho ont donné l'exemple de processus d'achats améliorés avec appels d'offres aux entrepreneurs locaux et une gestion financière plus rigoureuse du cycle des investissements.

<i>Capacités et responsabilités des autorités locales</i>	<i>Résultat prévu</i>	<i>Résultat effectif</i>	<i>Évaluation des résultats*</i>
<i>Indicateur de résultat 1 : Pourcentage des autorités locales visées qui, grâce à l'appui du FENU, ont amélioré leurs plans et leurs budgets</i>	100	84	+
<i>Indicateur de résultat 2 : Pourcentage des autorités locales visées qui, grâce à l'appui du FENU, ont amélioré leur capacité d'exécution</i>	100	83	+
<i>Indicateur de résultat 3 : Pourcentage des autorités locales visées qui, avec l'appui du FENU, gèrent leurs ressources avec plus de transparence</i>	100	92	+
<i>Indicateur de résultat 4 : Pourcentage des autorités locales visées qui, avec l'appui du FENU, ont élaboré et/ou exécuté des budgets tenant compte des femmes et/ou des programmes d'investissement (indicateur basé sur le programme de développement local soucieux de l'égalité des sexes)</i>	100	100	+

* L'évaluation des résultats est fondée sur les chiffres annuels du contrôle et de l'évaluation.

14. Les interventions du FENU ont rendu plus transparente la manière dont les autorités locales visées gèrent le cycle des dépenses publiques (indicateur 3). La transparence se mesure par la manière dont elles appliquent les règles prescrites par la loi concernant la gestion des dépenses publiques et ses comptes rendus ainsi que par la manière dont elles informent leurs citoyens du processus décisionnel. Pendant la période à l'examen, dans les localités visées, les appels d'offres ont été faits ouvertement, en général par affichage municipal ou à la radio. On a également constaté, notamment en Asie et dans le Pacifique, que les coûts totaux sont de plus en plus souvent révélés au public lors de l'achèvement des projets locaux.

15. La question de l'égalité des femmes a été englobée dans tous les plans et budgets d'investissement des autorités locales dans les cinq pays couverts par le programme de développement local soucieux de l'égalité des sexes, programme du FENU et d'ONU-Femmes (ex-Fonds de développement des Nations Unies pour la femme, UNIFEM) : cela a ouvert la voie à des investissements tenant compte des femmes en 2011 (indicateur 4). La participation directe de celles-ci au processus décisionnel des autorités locales est prônée dans toutes les autres interventions du FENU.

16. Les évaluations ont montré que les programmes du FENU ont généralement réussi à introduire la planification participative et à instaurer des techniques et approches nouvelles pour l'implanter dans le fonctionnement des administrations locales. Les collectivités pauvres sont très heureuses d'être directement consultées et impliquées dans les processus décisionnels. Il semble aussi qu'il soit fort « rentable » d'impliquer la population locale dans les décisions d'investissement. C'est ainsi que, dans un cas, cela a permis de réduire de plus de 50 % les coûts des projets d'équipement sans apparemment nuire à la qualité.

17. Par ailleurs, les évaluations de 2010 ont fait ressortir les problèmes suivants :

- i) Les moyens des autorités locales pour entreprendre des opérations et des activités d'entretien restent faibles et souvent négligés;

ii) Les données de base initiales qu'il faut pour décider judicieusement ne sont pas toujours disponibles et les moyens de fixation réaliste des cibles et d'établissement des rapports par les autorités locales laissent à désirer;

iii) Les grands obstacles à l'obtention de meilleurs résultats – qui restent indépendants de la volonté des autorités locales – nuisent au processus de planification et de budgétisation; par exemple, dans certains cas, ces autorités ne sont pas renseignées en temps utile sur les allocations fiscales annuelles;

iv) Des stratégies et budgets plus axés sur l'égalité des sexes s'imposent pour garantir les droits de la femme et lui donner un meilleur accès au pouvoir.

18. Le FENU s'attaquera à ces problèmes. L'absence d'une budgétisation suffisante aux opérations et à l'entretien est une question persistante. Le FENU redoublera d'efforts pour que les autorités locales englobent les frais d'entretien dans leur budget ordinaire. Il les aidera davantage aussi à fixer des lignes de base et des cibles appropriées et il renforcera la fonction de contrôle pour la collecte de données fiables. On veillera davantage à la coordination des districts et le FENU invitera les décideurs nationaux à se pencher sur le décalage entre les cycles de planification des administrations locales et ceux des ministères sectoriels. Enfin, les résultats du programme de développement local soucieux de l'égalité des sexes se feront sentir dans l'élaboration de stratégies et de budgets respectueux des droits de la femme et pouvant servir ailleurs dans l'action de développement local du FENU.

Incidence des politiques et transposition à plus grande échelle

19. Un grand critère de succès pour les programmes du FENU est de voir d'autres partenaires et des États adopter et reproduire à grande échelle les méthodes, instruments et systèmes qu'il a aidé à mettre en place et au point au niveau local (indicateurs 6 et 7; noter que, dans l'indicateur 6, les résultats portent sur 5 ans).

20. Depuis plusieurs années, tous les pays de programme visés adoptent ou intègrent, pour leur usage national, des procédures administratives de dépense publique et d'autres innovations. Certains ont aussi mis au point ou modifié des cadres politiques, législatifs, réglementaires et/ou des cadres de contrôle et d'évaluation. En 2010 au Timor-Leste, par exemple, le Gouvernement a étendu à 13 districts le Programme d'appui à l'autorité locale des 8 districts pilotes initiaux.

<i>Incidence sur les politiques et transposition à plus grande échelle</i>	<i>Résultat prévu</i>	<i>Résultat effectif</i>	<i>Évaluation des résultats</i>
<i>Indicateur de résultat 6</i> : Nombre de pays dont les gouvernements : a) adoptent/intègrent des procédures de gestion des dépenses publiques et d'autres innovations à l'échelon national; et b) élaborent/modifient des cadres politiques, législatifs et réglementaires et/ou des cadres de contrôle et d'évaluation	22	23	+
<i>Indicateur de résultat 7</i> : Nombre de pays où les partenaires de développement adoptent, dans leurs propres programmes de développement local, des méthodes, outils ou innovations qu'appuie le FENU	22	15	±

21. En 2010, de concert avec le PNUD et d'autres partenaires de développement, le FENU a continué de contribuer aux processus de réforme politique et juridique. Ainsi, au Bangladesh, un programme conjoint FENU-PNUD a aidé le Gouvernement à élaborer des instruments réglementaires de planification et de budgétisation dans les unions Parishads (l'un des trois niveaux sous-nationaux de l'État) : ils sont désormais appliqués dans tout le pays. Au Bhoutan, un système formulaire de dons a été étendu à tout le pays. Au Libéria, les autorités nationales ont adopté des procédures de budget de gestion des finances publiques et d'achat intéressant les autorités locales et dont la formulation a été aidée par le FENU.

22. Malgré les progrès récemment accomplis dans l'élaboration des politiques, d'importants problèmes subsistent. La décentralisation et l'autonomisation réelle du niveau local sont un processus foncièrement politique. Or, le FENU a constaté dans certains cas que la ferme volonté des autorités nationales d'autonomiser le niveau local peut évoluer avec les circonstances (par exemple si un parti d'opposition se renforce à ce niveau). De plus, l'instabilité politique et la réaction aux catastrophes naturelles peuvent parfois aboutir à une « recentralisation ». Au Yémen, même avant les difficultés du début de 2011, la formulation d'un programme national pour exécuter la stratégie de gouvernance locale (approuvée par le Cabinet en 2008) était au point mort à cause surtout de la situation politique et sécuritaire de plus en plus fragile. Passer de la réforme politique nationale à l'adoption de mesures concrètes par les autorités locales peut aussi poser des problèmes. Au Rwanda, les directives de gestion des dépenses publiques édictées par les autorités nationales ne sont pas encore parvenues aux autorités locales pour exécution. Le FENU s'occupera de cette lacune en 2011 en élaborant les manuels et les matériaux de formation nécessaires au gouvernement central pour y remédier.

23. Toutefois, dans l'ensemble, le partenariat entre le FENU et le PNUD encourage vigoureusement la mise au point des politiques. Depuis longtemps, le PNUD sait unir les acteurs étatiques et non étatiques face aux graves questions du développement humain et le FENU a une expérience poussée de la décentralisation financière (voir l'évaluation de la contribution du PNUD au renforcement de la gouvernance locale et la réponse de la direction : <http://www.undp.org/evaluation/thematic/lg.shtml>). L'examen spécial de l'exécution des projets (SPIRE) a constaté en 2010 que les apports du FENU aux débats de politique nationale étaient reconnus et appréciés. Lorsque l'incidence politique a été moins importante qu'on ne l'espérait, les évaluations de cet examen indiquent que le FENU doit mieux communiquer les résultats des programmes et préconiser le changement, de concert avec ses partenaires. C'est là un domaine où le FENU agira dès 2011.

24. Voir reproduire son action donne bien la mesure de la réussite du FENU en matière de développement local. En 2010, dans 68 % des pays de programme visés (indicateur 7), les partenaires de développement ont adopté, dans leurs propres programmes de développement local, des méthodes, outils ou innovations appuyés par le FENU. Au Bangladesh, la Banque mondiale et le Gouvernement ont commencé à formuler la prochaine phase du projet d'appui à la gouvernance locale, qu'aident le FENU et le PNUD, en incorporant nombre des méthodes et outils du FENU et du PNUD dans des domaines comme les transferts fiscaux, la responsabilité locale et les processus de participation. Au Mali, le système de gestion financière et institutionnelle des autorités locales, mis au point au FENU, sera instauré dans cinq régions par la Banque africaine de développement.

B. Analyse des résultats : finances accessibles à tous et microfinancement

25. Dans les pays les moins avancés, 90 % de la population n'a pas accès aux systèmes financiers officiels. L'aptitude du FENU (unique dans le système des Nations Unies) à faire des dons et prêts directs au secteur privé aide à mettre le microfinancement à la portée des marchés mal desservis. Cela a une incidence directe sur la réalisation des objectifs du Millénaire 1 (pauvreté) et 3 (femmes). Le FENU est à la tête de l'Indice SmartAid pour la microfinance qui mesure l'efficacité de l'aide.

26. Le FENU vise à rendre la finance accessible à tous afin qu'un ensemble de produits financiers – épargne, crédit, assurances, paiements, envois de fonds – soient offerts à toutes les couches de la société à un coût raisonnable et de manière viable. Dans un PMA donné, il commence par une évaluation sectorielle des possibilités et des contraintes aux niveaux macroéconomique (politique), intermédiaire (infrastructure d'appui) et local (prestataires de services financiers). À cette évaluation s'ajoute une analyse des écarts dans les domaines que n'appuient pas les autres partenaires de développement. Cela débouche sur un programme sur mesure d'aide destinée à saisir les possibilités, à éliminer les contraintes et à combler les écarts afin d'édifier un secteur financier accessible à tous.

27. En 2010, le FENU a aidé des programmes à cette fin dans 24 PMA : 15 en Afrique subsaharienne, 8 en Asie (avec 5 PMA couverts par un programme régional PNUD-FENU pour les îles du Pacifique) et 1 dans les États arabes. Dix des PMA actuellement aidés sortent de conflits. Toujours en 2010, le FENU a appuyé des activités de finance accessible à tous menées par le PNUD dans 14 pays – dont 13 n'étaient pas des PMA – où lui-même n'avait pas de programme.

28. Le nombre de prestations de services financiers appuyés par le FENU est passé en 2010 de 65 à 85, car de nouveaux programmes de pays sont devenus opérationnels. De plus, deux opérateurs de réseaux mobiles ont été aidés par le programme des îles du Pacifique.

29. En 2010, on a constaté la forte croissance des nouveaux programmes mondiaux de microfinancement du FENU qui complètent ceux de son secteur national et apportent des ressources supplémentaires aux PMA. De plus, le FENU s'est mobilisé davantage et un accent plus net a été mis sur les institutions d'épargne et la protection de la clientèle face aux crises de remboursement qui ont valu au microfinancement l'attention des médias pendant presque toute l'année.

30. Dans tous ses travaux, le FENU s'emploie : i) à accroître l'accès aux services financiers, notamment en démultipliant ses investissements propres et en œuvrant avec d'autres partenaires; ii) à accroître la viabilité des prestataires de services financiers qu'il aide; et iii) à renforcer l'environnement politique et institutionnel global.

Meilleur accès aux services financiers

31. On verra ci-dessous la croissance, de 2004 à 2010, du nombre de clients servis par les prestataires de services financiers qu'aide le FENU.

Année	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre de clients actifs	379 018	438 272	616 035	1 171 306	1 768 931	2 550 565	3 511 723

32. Le FENU est en passe d'atteindre son objectif qui est de servir 6 millions de clients actifs d'ici à 2013 par le biais des prestataires de services financiers qu'il soutient. Pour atteindre ce résultat, il faudrait 24 % de croissance composée annuelle de la clientèle : or, le FENU a dépassé ce taux en 2010. Parmi ces clients, 65 % des emprunteurs sont des femmes. Le FENU a donc dépassé l'objectif mondial selon lequel au moins 50 % des clients devraient être des femmes. Les ménages comprenant en moyenne cinq personnes, cela se fait sentir sur la vie d'environ 17,6 millions de personnes.

Meilleur accès aux services financiers	Résultat prévu	Résultat effectif	Évaluation des résultats
<i>Indicateur de résultat 1</i> : Mesure dans laquelle les prestataires de services financiers accroissent leur clientèle	3 100 000	3 511 723	+
<i>Indicateur de résultat 2</i> : Changement net dans la valeur du portefeuille de prêts des prestataires de services financiers/total des contributions de base du FENU	10 à 1	18 à 1	+
<i>Indicateur de résultat 3</i> : Changement net dans la valeur du portefeuille d'épargne des prestataires de services financiers/total des contributions de base du FENU	10 à 1	11 à 1	+

33. Si, en 2010, le FENU a pu dépasser sa cible pour le nombre de clients actifs (indicateur 1), cela tient surtout à la croissance rapide (362 749 clients en quelques mois) du nombre des clients de services bancaires sans agence du Programme du Pacifique pour l'accès aux services financiers, qu'appuient ensemble AusAID, l'initiative de l'Union européenne pour les États africains, les Caraïbes et le Pacifique, le FENU et le PNUD. Ce programme prometteur, qui introduit dans le Pacifique les paiements de l'État aux particuliers et la banque par téléphone cellulaire a, en 2010, subi, dans le cadre de l'initiative SPIRE, une évaluation à moyen terme selon laquelle, s'il est encore trop tôt pour juger de la viabilité des nouveaux services, à ce jour, le programme est d'une importance catalytique pour l'évolution du secteur, en facilitant et en coordonnant une action exhaustive et cohérente.

34. Dans toutes ses interventions, le FENU s'efforce d'être catalytique, notamment en démultipliant les ressources supplémentaires des parties prenantes dans ses cadres programmatiques. À ce stade, pour chaque dollar qu'il investit dans ses programmes de microfinancement, d'autres partenaires en investissent 3,8. Cela montre la grande confiance qu'inspirent les interventions qu'il conçoit. Le FENU vise à porter à 5 ce ratio d'endettement d'ici à 2013.

35. L'investissement par le FENU de ses ressources de base auprès des prestataires de services financiers a permis en 2010 à ces institutions d'améliorer fortement et bien plus que prévu la valeur de leurs portefeuilles de prêts et d'épargnes (indicateurs 2 et 3). C'est dû en partie à ce que MicroLead, le grand programme mondial de microfinancement du FENU (26 millions de dollars) a fortement accru la valeur du portefeuille d'épargne des prestataires de services financiers visés. Ce

programme, qu'appuie la Fondation Bill & Melinda Gates, a fait 10 dons valant 17,6 millions de dollars à des leaders du marché du sud afin qu'ils puissent pénétrer dans les PMA en donnant la première place à l'épargne. Le FENU compte le développer en 2011. L'investissement initial du FENU pour ce programme (7,9 millions de dollars de ressources de base) devrait intéresser 815 000 déposants et 732 000 emprunteurs d'ici à la fin de 2013.

36. Bien que la cible visant le portefeuille de prêts ait aussi été dépassée, les résultats pourront diminuer avec le temps car certains prestataires de services financiers ne parviennent pas à atteindre les cibles des accords axés sur les résultats qu'ils doivent signer pour obtenir un financement du FENU. Celui-ci surveillera les indicateurs de l'épargne et des prêts, car la croissance rapide du microfinancement peut poser des problèmes et il rectifiera les cibles s'il y a lieu.

Viabilité des prestataires de services financiers

37. La viabilité des prestataires de services financiers auprès desquels le FENU investit est mesurée par des indicateurs axés sur la rentabilité, la qualité des portefeuilles et la transparence (indicateurs de résultats 4 à 6).

<i>Viabilité des prestataires de services financiers</i>	<i>Résultat prévu</i>	<i>Résultat effectif</i>	<i>Évaluation des résultats</i>
<i>Indicateur de résultat 4 : Mesure dans laquelle les prestataires de services financiers améliorent leur viabilité (rentabilité)</i>	80 %	64 %	±
<i>Indicateur de résultat 5 : Mesure dans laquelle les prestataires de services financiers améliorent la qualité de leur portefeuille</i>	80 %	56 %	±
<i>Indicateur de résultat 6 : Les prestataires de services financiers dont les états financiers sont audités (transparence)</i>	95 %	99 %	+

38. Soixante-quatre pour cent (64 %) des prestataires de services financiers qu'aide le FENU ont réussi à améliorer leur rentabilité et 56 % ont atteint les objectifs de qualité pour leur portefeuille. L'environnement précaire et difficile dans lequel le FENU opère explique la cible de 80 % et les résultats modestes obtenus en 2010. La norme élevée (moins de 5 % du portefeuille doit être exposé au risque) fixée dans les accords du FENU axés sur les résultats est très difficile à atteindre pour de nombreux prestataires de services financiers relativement nouveaux. Dans de nombreux PMA sortant de conflits où le FENU opère, les désordres et les environnements incertains contribuent aussi à la difficulté qu'il y a à atteindre cette cible. De plus, la crise financière mondiale a nui aux économies locales en affectant et la rentabilité et la qualité des portefeuilles de nombreux prestataires de services financiers du monde.

39. Le pourcentage de ces prestataires qui se sont conformés aux recommandations d'audit est passé de 92 % en 2009 à 99 % en 2010; le financement de ceux qui ne l'ont pas fait a été suspendu.

Incidences politiques et transposition à plus grande échelle

40. L'accès accru aux services financiers aide certes à réduire la pauvreté et à promouvoir la croissance mais sa qualité compte aussi. Un bon cadre politique est essentiel mais ne suffit pas car il faut aussi que le secteur soit entreprenant et que les

prestataires de services financiers soient prévoyants. En s'occupant sans retard des questions liées à la protection des clients dans les pays les moins avancés, le FENU s'emploie à prévenir les crises de surendettement qui nuisent au secteur dans des pays comme la Bosnie-Herzégovine, le Maroc, le Nicaragua et l'Inde (Andhra Pradesh). Pour promouvoir un accès élargi à une finance prudente, il œuvre aux trois niveaux – politique, secteur et détail – en préconisant notamment les principes de protection du client de la campagne « Smart ». En 2010, il a commencé à les mettre en œuvre et compte en appliquer plus de 80 % d'ici à 2013.

<i>Incidences politiques et transposition à plus grande échelle</i>	<i>Résultat prévu</i>	<i>Résultat effectif</i>	<i>Évaluation des résultats</i>
<i>Indicateur de résultat 7 : Mesure dans laquelle l'environnement politique national protège mieux les clients</i>	25 %	38 %	+
<i>Indicateur de résultat 8 : Aptitude des réseaux et des associations à la mobilisation des prestataires de services financiers (par exemple pour la protection des clients)</i>	25 %	21 %	+
<i>Indicateur de résultat 9 : Mesure dans laquelle les prestataires de services financiers sont impliqués (par exemple pour la protection des clients)</i>	10 %	6 %	±
<i>Indicateur de résultat 10 : Mesure dans laquelle les donateurs appuient la démarche du FENU vis-à-vis des systèmes financiers</i>	> 66 %	49 %	±

41. Avec les prestataires de services financiers et les associations du secteur, le FENU s'emploie à sensibiliser, à aider aux certifications et à édifier les capacités afin de mettre en œuvre les principes de protection du client. Parmi les réseaux nationaux avec lesquels il coopère, 21 % ont pris part à des activités de protection du client en 2010. Au Malawi par exemple, le programme conjoint FENU-PNUD a organisé une réunion de parties prenantes qui a débouché sur la création de comités nationaux et techniques pour surveiller la mise au point et en place d'un cadre national pour l'initiation à la finance et la protection des consommateurs, préconisé par la Reserve Bank of Malawi.

42. La protection des clients ne sera efficace que si les prestataires directs aux clients : conçoivent leurs produits et services en fonction des besoins du client, les fournissent avec transparence et probité, et veillent à ce que leurs clients soient à même de prendre des décisions sensées quant à leur usage. En octobre 2010, le FENU a ajouté à son accord standard axé sur les résultats avec les prestataires de services financiers l'entérinement des principes de la protection du client : 6 % des prestataires s'y sont déjà conformés mais la cible (10 %) n'a pas été atteinte en raison de l'introduction relativement tardive de cet impératif qui de plus visait d'abord le niveau du réseau. Une série d'engagements sont prévus pour 2011 afin de promouvoir l'entérinement et l'application de ces principes.

43. Les efforts de développement gagnent à ce que les parties prenantes aient une même vision et à ce que l'appui aux buts communs soit harmonisé. Avec d'autres partenaires de développement aux niveaux mondial et national, le FENU s'efforce d'aligner les programmes et les messages. Au niveau des pays, des comités d'investissement examinent les initiatives nouvelles et coordonnent et même partagent le financement au niveau national. En 2010, 49 % des donateurs ont participé à ces comités (contre 66 % prévus). Mais au Sénégal, le FENU a été

particulièrement efficace, en amenant 80 % des donateurs au comité d'investissement. Il a ainsi bien pu appuyer, par des ressources appropriées et des apports techniques, la réalisation de la stratégie nationale de microfinancement.

44. Au niveau politique, le FENU appuie la réglementation fondée sur les faits qui concilie l'accès et la protection et qui souligne l'ouverture et la transparence. Comme il s'applique à tenir compte des grands obstacles à l'accès aux services financiers dans un pays donné, il n'a pas de cible préétablie pour cet indicateur. Il cherche l'occasion de jouer un rôle au niveau politique puis il suit les résultats de ses interventions. Dans l'Union monétaire ouest-africaine par exemple, le FENU et d'autres partenaires de développement ont consulté la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest lors de la formulation de directives prudentielles et de règlements du microfinancement. Au Libéria, il a aidé à faire progresser l'adoption d'une loi sur l'acceptation des dépôts en microfinance. Se fondant sur des diagnostics plus fermes qui seront disponibles avec le lancement en 2011 d'un nouvel outil d'évaluation sectorielle, le FENU verra si des cibles annuelles concernant les incidences politiques pourraient être fixées.

III. Le FENU et les objectifs du Millénaire pour le développement

45. Les objectifs du Millénaire pour le développement sont au centre même de la mission du FENU. Ils sont le fondement de son action programmatique tant avec le secteur public (développement local) qu'avec le secteur privé (microfinancement). Ils influencent ses efforts de mobilisation. Ils inspirent la manière dont il répond aux demandes nouvelles des pays qui sont ses partenaires.

46. L'œuvre de développement local du FENU vise les autorités locales, qui sont normalement chargées de fournir des services essentiels pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (voir fig. 1). En renforçant la capacité de planification et d'exécution de ces autorités et en concevant des mécanismes de transfert transparents et efficaces pour acheminer des capitaux au niveau local – puis en utilisant les siens pour « amorcer la pompe » –, le FENU aide à accroître leurs flux vers des investissements propices à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement dans des districts pilotes.

Figure 1

Relation entre les prestations de service relevant normalement des autorités locales et les objectifs du Millénaire pour le développement

OMD	Enseignement primaire	Santé primaire	Vulgarisation agricole	Eau et assainissement	Routes	Gestion des déchets solides	Pompiers et police	Aménagement du territoire*	Développement économique*
1. Pauvreté et faim	■ ■	■ ■	■ ■ ■ ■	■ ■	■ ■	■	■ ■	■ ■	■ ■
2. Enseignement primaire	■ ■ ■ ■	■	■	■	■			■	
3. Égalité des sexes	■ ■		■				■ ■		

OMD	Enseignement primaire	Santé primaire	Vulgarisation agricole	Eau et assainissement	Routes	Gestion des déchets solides	Pompiers et police	Aménagement du territoire*	Développement économique*
4. Mortalité infantile	■ ■	■ ■ ■ ■	■	■ ■	■ ■	■ ■ ■		■	
5. Santé maternelle	■	■ ■ ■ ■	■ ■	■ ■	■ ■	■	■		
6. VIH/sida et paludisme	■	■ ■ ■ ■	■	■ ■		■ ■ ■		■	
7. Protection de l'environnement	■	■	■	■ ■ ■ ■	■ ■ ■ ■	■ ■ ■ ■	■	■ ■ ■ ■	■
8. Partenariat									■

Légende : ■ ■ ■ ■ Fourniture directe; ■ ■ Relation indirecte; ■ Relation lointaine.

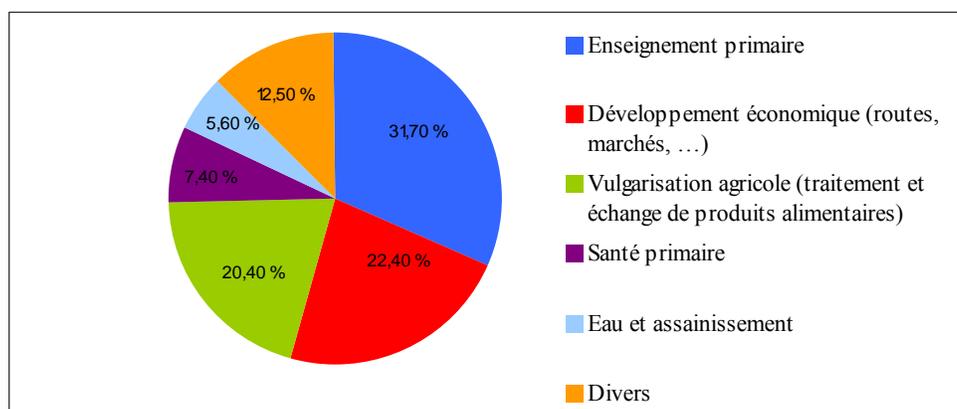
Source : D'après Improving Local government: the Commonwealth vision, Commonwealth Local Government Forum, 2009.

* Dans certains cas, les autorités locales peuvent nuire aux objectifs du Millénaire pour le développement par leur carence.

47. Avec plus de capitaux au niveau local, on a, plus économiquement, plus d'écoles, plus de dispensaires, plus de systèmes hydrauliques – tous indispensables pour progresser vers les objectifs du Millénaire. Cela permet aussi d'améliorer l'infrastructure – marchés couverts, systèmes d'irrigation, voies de desserte – indispensable aux économies locales en développement (voir figure circulaire ci-dessous) et de réduire la pauvreté et la faim.

Figure 2

Dons du FENU ayant servi en 2010 à des investissements liés aux objectifs du Millénaire pour le développement



48. Le rôle du FENU pour susciter encore plus d'investissements locaux propices à la réalisation des objectifs du Millénaire – et pour accroître l'efficacité, la rentabilité et la viabilité des initiatives locales – a encore plus d'effet lorsque ses efforts sont reproduits à l'échelle nationale par les gouvernements et par ses plus

grands partenaires de développement. Cela a été le cas au cours des ans dans des pays comme le Sénégal, l'Ouganda, le Malawi, le Mozambique, la Tanzanie, le Bangladesh et le Cambodge. Plus récemment, on a vu des progrès au Puntland, en Somalie, où les autorités ont décidé d'affecter 10 % du budget national aux investissements locaux. De même, le Gouvernement du Timor-Leste a récemment décidé d'acheminer, au niveau local, par des systèmes établis par le FENU et ses partenaires, d'importants revenus pétroliers nouveaux.

49. Si donc on peut manifestement admettre que l'action de développement local du FENU sert les objectifs du Millénaire pour le développement, il est plus difficile de mesurer sa contribution exacte au niveau des résultats pour les particuliers et les collectivités. La récente initiative SPIRE a souligné la preuve anecdotique de ce que les infrastructures nouvelles – résultat des programmes du FENU – sont fort appréciées des habitants des diverses collectivités (ainsi que le fait d'avoir été consultés à cet égard). De plus, les évaluations extérieures de la Commission européenne en 2010 ont en général jugé favorablement l'action locale du FENU dans les Îles Salomon, au Bangladesh, au Libéria et en République démocratique populaire lao, y compris l'utilité et l'effet probable de cette action pour réduire la pauvreté.

50. Mais pour mesurer exactement les changements dans la vie des particuliers, notamment sur une longue période, il faudrait s'astreindre à fixer les lignes de base dès le début des projets ainsi qu'à un contrôle plus étroit. Il y a aussi les problèmes de l'attribution – c'est-à-dire la preuve à fournir que telle amélioration mesurable dans la vie d'une personne est le résultat direct de l'investissement d'un capital donné (et non pas d'autre chose) – ainsi que des délais. Ainsi, l'effet sur la santé d'adductions d'eau nouvelles ou d'un dispensaire nouveau peut ne pas être immédiatement manifeste. Le FENU n'en explore pas moins actuellement la manière dont il pourra résoudre économiquement les problèmes de mesure relatifs aux objectifs du Millénaire. Comme presque tous ses travaux se font désormais dans le cadre de programmes communs avec le PNUD et le système des Nations Unies, l'impliquer davantage dans les évaluations des résultats du PNUD et dans celles des résultats du développement apportera une preuve supplémentaire de sa contribution aux produits du développement.

51. Évaluer l'effet du microfinancement sur les objectifs du Millénaire – et plus généralement, celui de l'inclusion financière – est un problème tant pour le FENU que pour d'autres acteurs du secteur. Cette inclusion n'est d'ailleurs qu'un moyen et non une fin en soi. Le but ultime est de progresser vers les objectifs du Millénaire. Pour le FENU, il s'agit donc de savoir dans quelle mesure l'inclusion financière y contribue.

52. Comme pour le développement local, il semblerait qu'il existe une très forte corrélation entre la microfinance et la progression vers les objectifs du Millénaire, notamment 1 (pauvreté et faim) et 3 (égalité des sexes et autonomisation des femmes). Si le microcrédit est bien connu pour son aide aux entrepreneurs, et surtout aux entrepreneuses femmes à la recherche de nouvelles possibilités, on a de plus en plus la preuve que le crédit et l'épargne jouent un grand rôle pour aider les pauvres à régulariser leurs modes de consommation (par exemple, en prévoyant les frais scolaires ou les obsèques) et à faire face à l'imprévu (par exemple, une maladie subite). En ce sens, l'inclusion financière, outre qu'elle aide à briser le cycle de la

pauvreté par la poursuite de possibilités nouvelles, l'inclusion financière semble jouer un rôle tout aussi important pour éviter de retomber dans la pauvreté.

53. Plus généralement, les recherches ont montré qu'un meilleur accès à la finance aide non seulement la croissance économique mais aussi la lutte contre la pauvreté en réduisant l'écart des revenus entre les riches et les pauvres¹. De récentes études d'impact² des comptes d'épargne démontrent que l'accès à un tel compte a un effet substantiel et positif sur l'investissement productif des femmes et aboutit en six mois à des revenus plus élevés (la dépense servant d'indicateur supplétif). Les preuves anecdotiques abondent s'agissant des effets positifs suivants : des enseignants qui, recevant leur traitement électroniquement, sont ainsi à même de rester en classe au lieu de se déplacer pour l'encaisse; des ruraux pauvres recevant des revenus disponibles plus élevés car la technologie réduit les coûts de réception de fonds; des produits de crédit nouveaux permettant aux pauvres et aux petites entreprises d'acheter des produits à base de technologies nouvelles. Des produits comme les fourneaux et les panneaux solaires ont des effets salutaires sur la santé et l'environnement et réduisent aussi les 20 à 30 % de revenu annuel naguère consacrés à obtenir de l'énergie hors réseau.

54. Mais il y a encore fort à faire pour déterminer l'effet à long terme de la microfinance sur les particuliers et les collectivités. Le FENU et d'autres organismes estiment que les évaluations ont, jusqu'ici, tendu à porter sur des durées trop brèves (par exemple, 18 mois) pour déterminer l'effet réel et durable des interventions. La récente publicité négative visant la microfinance dans plusieurs pays n'a rendu que plus urgent l'impératif d'une meilleure évaluation d'impact.

55. Le FENU continuera de mesurer son action en termes de meilleur accès viable des pauvres et des petites entreprises au microfinancement. Parallèlement, il continuera d'œuvrer avec ses partenaires du Groupe consultatif pour l'aide aux plus pauvres afin de renforcer les moyens de mesurer l'impact de la microfinance sur les particuliers et les collectivités et il recourra pour mesurer ses programmes aux pratiques optimales à mesure qu'elles se répandent.

IV. Partenariats, mobilisation mondiale et partage des connaissances en 2010

56. Les partenariats, la mobilisation et le partage de connaissances sont au centre même de la mission du FENU et de son modèle d'activité et ils lui permettent de jouer un rôle bien au-delà de ses ressources financières relativement modestes. Ils sont aussi au centre de son mandat et de son efficacité globale dans le cadre « Unis dans l'action ».

57. Le partenariat stratégique du FENU avec le PNUD s'est encore renforcé en 2010. Tous ses programmes de pays tant en matière de développement local que de microfinancement sont désormais des programmes communs FENU-PNUD et le FENU fournit, sur demande, au nom du PNUD, des conseils politiques et techniques

¹ Voir « Finance for All? Policies and Pitfalls in Expanding Access », Banque mondiale, 2007, <http://www.worldbank.org/financeforall> et « Reaching out: Access to and use of banking services across countries », Banque mondiale, septembre 2005.

² Voir « Savings Constraints and Microenterprise Development: Evidence from a Field Experiment in Kenya », 2011, <http://www.econ.ucla.edu/pdupas/SavingsConstraints.pdf>.

dans ses deux domaines d'activité, à d'autres pays que les moins avancés. Avec le PNUD, il s'applique à tenir les engagements pris à la suite de l'évaluation, en 2010, de la contribution du PNUD au renforcement de la gouvernance locale.

58. En termes opérationnels, l'intégration presque complète des procédures, politiques et systèmes de fonctionnement du FENU et du PNUD est chose faite, ouvrant la voie à une activité programmatique commune encore plus efficace aux niveaux des pays, des régions et du monde. À la fin de 2010, le FENU a parachevé un plan d'exécution pour la rationalisation de sa présence au niveau des pays, y compris un engagement renouvelé avec le PNUD. Le but visé est de faire que les ressources des deux organisations soient allouées le plus stratégiquement possible.

59. En 2010, le FENU a noué des partenariats officiels avec le Centre international suédois pour la démocratie locale et l'Académie de La Haye pour la gouvernance locale, deux institutions qui aident à la formation novatrice des fonctionnaires dans les pays les moins avancés. En microfinance, l'important nouveau partenariat de 2010 avec la Fondation MasterCard a appuyé un nouveau programme, YouthStart, destiné à accroître l'accès des jeunes et notamment des jeunes femmes aux services financiers en Afrique subsaharienne. Les recherches ont montré que l'accès aux services financiers et notamment la capacité d'ouvrir un compte d'épargne, alliés à l'initiation à la finance et à l'art de diriger peuvent se traduire par des moyens d'existence meilleurs pour les particuliers et leur famille.

60. Le FENU a également renforcé ses activités mondiales de mobilisation en 2010. Avec le PNUD, il a convoqué à Kampala le premier forum mondial sur le développement local, pour examiner les mesures à prendre pour capter le potentiel des autorités locales vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (www.uncdf.org/gfld). Plus de 600 délégués venus de 81 pays y ont participé et l'entente s'est faite pour poursuivre cette entreprise dans divers forums complémentaires. Sur le plan de la microfinance, le FENU a continué d'appuyer l'Avocate spéciale du Secrétaire général pour un financement du développement sans exclusive, S. A. R. la Princesse Máxima des Pays-Bas, dont il accueille le secrétariat à l'ONU et qui, en 2010, a joué un rôle important dans une gamme grandissante de questions de finance inclusive, tant au niveau des pays (par exemple, le Rwanda, le Kenya et le Libéria) que des forums mondiaux (Nations Unies, G-20, Banque mondiale/Fonds monétaires international)³.

61. Les publications du FENU en 2010 ont été les suivantes :

- i) *Performance-Based Grant Systems-Concepts and International Experience*, qui porte sur les expériences du FENU, souvent en collaboration avec la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement et d'autres, pour concevoir et réaliser des systèmes de dons novateurs aux autorités locales;
- ii) *Local Development Outlook*, volume pilote qui examine les perspectives du développement local au Cambodge, initiatives qui pourraient facilement être reproduites ailleurs;
- iii) Une note d'analyse intitulée *Local Governance and Climate Change*, établie avec le PNUD;

³ Voir http://www.uncdf.org/english/microfinance/uploads/project_annual_review/UNSGSA%20AR%final%low-res%20rev%20130910.pdf.

iv) Une publication commune avec l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) : *UNCDF en Afrique de l'Ouest*. Enfin, avec le Commonwealth Local Government Forum et le PNUD, le FENU a participé à une étude sur la gouvernance locale en Afrique de l'Est.

V. Résultats de gestion

62. En 2010, le projet FENU 2010, lancé en 2008, a été mené à bonne fin. Ce processus de renforcement interne avait de profondes implications sur la structure et les politiques de l'organisation. Les mesures suivantes ont été mises en œuvre : i) instauration d'un plan de gestion pour l'organisation et d'un cadre de planification pluriannuel fixant des priorités globales et des objectifs précis; ii) un nouvel organigramme avec des entités régionales simplifiées et des filières hiérarchiques mieux définies; iii) un système net de délégation d'autorité; iv) une codification des modalités de mise en œuvre des dons du FENU; v) des mécanismes plus robustes de suivi et de contrôle. Le FENU a par ailleurs émis en 2010 plusieurs documents de stratégie et de politique : un manuel d'opérations révisé, une stratégie de formation et une stratégie de gestion des connaissances, une politique de gestion et de classification des documents et une politique sur les voyages.

63. Un audit de suivi mené sur place du 11 au 20 octobre 2010 a constaté que le FENU avait fait des progrès importants pour rectifier les faiblesses constatées dans l'audit de 2009 en donnant suite à 82 % des 24 recommandations alors à suivre. Une autre recommandation a été faite : on y travaille actuellement.

64. Le tableau qui suit résume les résultats de gestion du FENU pour 2010.

Tableau 1
Résultats de gestion pour 2010

<i>Perspective</i>	<i>Objectif stratégique</i>	<i>Indicateur</i>	<i>Résultat en 2009</i>	<i>Objectif pour 2010</i>	<i>Résultat en 2010</i>
Satisfaction du client	Programmation applicable aux PMA, dont ceux qui sortent des conflits	PMA bénéficiant de programmes du FENU	40 PMA	37 PMA	37 PMA
	Améliorer le partenariat stratégique avec le PNUD et le reste du système des Nations Unies	Les bureaux de pays du PNUD sont satisfaits de la promptitude et de l'utilité des services du FENU dans ses domaines d'intervention.	60,6 %	70 %	*
Efficacité interne	Harmoniser les procédures du FENU et du PNUD pour éviter les chevauchements et les doubles emplois	Les opérations et procédures du FENU sont harmonisées avec celles du PNUD.	Le Manuel des opérations du FENU est pleinement harmonisé avec les opérations du PNUD.	Intégration maximale des procédures, politiques et systèmes opérationnels	Réalisé
	Renforcer la coordination du système des Nations Unies	Pourcentage de PMA où le FENU opère et où ses contributions sont intégrées dans le cadre	32 PMA**	70 %	70 %

<i>Perspective</i>	<i>Objectif stratégique</i>	<i>Indicateur</i>	<i>Résultat en 2009</i>	<i>Objectif pour 2010</i>	<i>Résultat en 2010</i>
		de programmation du système des Nations Unies au niveau des pays**			
	Renforcer l'efficacité de l'exécution	Part des dépenses d'administration dans le budget global	15,5 %	15 %	11,1 %
	Mieux gérer le personnel	Perception du personnel	68,8 %	75 %	***
	Application des recommandations de l'audit fait par le Bureau de l'audit et des investigations		13	22	18
Ressources financières	Atteindre les cibles fixées pour la mobilisation des ressources	Ressources ordinaires mobilisées	19,7 millions	20 millions	18,5 millions****
		Autres ressources mobilisées	16,8 millions	20 millions	23,8 millions
	Garantir la prestation des services prévus dans le plan	Prestations de services dans la limite des dépenses approuvées	78,0 %	80 %	81 %

* D'après l'enquête sur les produits et services du siège (non disponible lors de la rédaction du rapport).

** L'indicateur a été raffiné en 2010 et les critères d'intégration dans les cadres de programmation du système des Nations Unies au niveau des pays ont été précisés.

*** D'après l'enquête mondiale sur le personnel (non disponible lors de la rédaction du rapport).

**** Dont 3,4 millions de dollars versés par le PNUD au titre des fonds destinés aux programmes.

VI. Analyse financière

65. Malgré les pressions constantes sur les budgets de développement du monde entier en 2010, les contributions totales aux ressources du FENU ont augmenté de 16 %, passant de 36,4 millions de dollars en 2009 à 42,3 millions de dollars en 2010, dont 3,46 millions de dollars alloués par le PNUD au financement du programme du FENU. De plus, le nombre des donateurs et leur diversité ont continué de s'accroître; il a atteint 29 en 2010 (contre 27 en 2009 et 20 en 2007); sur les 5 principaux, 2 étaient des fondations du secteur privé (la Fondation Bill & Melinda Gates et la Fondation MasterCard) et 3 des États (la Suède, l'Australie et la Belgique).

66. Bien que ce soit un indice rassurant de l'appui constant et plus diversifié des donateurs, la récente croissance est due pour beaucoup aux ressources affectées (23,8 millions de dollars en 2010). Les contributions aux ressources de base sont tombées en 2010 à 15 millions de dollars, contre 18,7 millions en 2009 (non compris l'appui programmatique du PNUD). Cette baisse était due aux fluctuations des taux de change et à la réduction importante des contributions d'un grand donateur en raison de contraintes budgétaires. D'autres donateurs importants ont maintenu leur contribution au niveau de 2009 malgré un climat financier difficile. Un donateur (l'Autriche) a même pu accroître sa contribution de base et un nouveau

donateur (les États-Unis d'Amérique) a commencé à contribuer aux ressources de base du FENU.

67. En 2010, les dépenses totales ont été de 49,4 millions de dollars, soit à peu près équivalentes à celles de 2009. Vu la baisse des contributions de base, le FENU surveille ses dépenses pour qu'elles continuent de suffire aux engagements à régler et il évite de trop s'engager.

68. À la fin de 2010, les soldes des fonds étaient d'environ 53 millions de dollars. Le FENU a aussi des réserves opérationnelles d'environ 24,6 millions de dollars pour ses comptes de base et extrabudgétaires.

Tableau 2
Évolution des dépenses, 2003-2009

(En millions de dollars)

<i>Catégorie</i>	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Dépenses afférents aux programmes	22,9	19,2	25,2	28,7	37,0	41,5	43,9
<i>Dont :</i>							
Dépenses imputées sur les ressources ordinaires	14,9	11,6	16,8	19,0	22,6*	22,2*	25,8*
Dépenses imputées sur les autres ressources	8,0	7,6	8,4	9,7	14,4	19,3	18,1
Appui au FENU	5,3	6,7	4,6	5,4	6,8	7,6	5,5
Total	28,2	25,9	29,8	34,1	43,8	49,1	49,4

* Les dépenses de 2008, 2009 et 2010 comprennent respectivement 6 millions, 1 million et 3,1 millions de dollars imputés sur les contributions du PNUD au FENU au titre des programmes. Les dépenses de 2008 et 2009 comprennent aussi environ 4,7 millions de dollars imputés sur le budget d'appui biennal du PNUD. Ce chiffre est tombé à 4,1 millions de dollars en 2010.

69. L'Afrique reste le principal bénéficiaire des ressources du FENU affectées aux programmes (voir le tableau ci-dessous). En 2010, 47 % des dépenses engagées au titre des programmes de pays sont allées à l'Afrique, suivie de l'Asie et du Pacifique (28 %). L'Afrique a aussi représenté la majorité des dépenses effectuées au titre des initiatives thématiques mondiales du FENU, qui, en 2010, ont représenté 19 % du total des dépenses afférentes aux programmes. Les dépenses de cette catégorie ont compris le grand programme MicroLead, le Programme du Pacifique pour l'accès aux services financiers, un programme conjoint OIT/FENU sur la microassurance, le programme FENU-UNIFEM du développement local soucieux de l'égalité des sexes, et la mobilisation mondiale (par exemple le Forum mondial sur le développement local et l'appui à l'Avocate spéciale du Secrétaire général pour un financement du développement sans exclusive).

Tableau 3
Dépenses afférentes aux programmes, par région et domaine d'intervention

(En millions de dollars)

<i>Région/projet particulier</i>	<i>Développement local</i>	<i>Microfinancement</i>	Total
Afrique	13,2	7,3	20,5
Asie et Pacifique	10,0	2,1	12,2
États arabes	0,3		0,3
Amérique latine	2,0		2,0
Programmes mondiaux	3,1	5,2	8,3
Recherche-développement	0,1	0,2	0,2
Gestion des connaissances	0,1	0,4	0,4
Total	28,8	15,1	43,9

Source : États financiers du FENU au 31 décembre 2010 avant clôture définitive des comptes.

VII. Perspectives du FENU

70. Le FENU sort d'une période de remaniements et de changements importants. Le projet 2010 a simplifié et renforcé ses procédures et contrôles internes, compte tenu de ce que sa taille (en revenus) a presque doublé depuis cinq ans, et l'a mis à même de croître fortement. Son personnel a été largement renouvelé et son partenariat avec le PNUD est devenu à la fois plus fort et plus divers. Certes, le FENU – comme tous les organes de développement du système des Nations Unies – doit s'attendre à un environnement externe difficile en 2011 et après, mais la croissance de revenus autres que ceux de base, y compris ceux qui proviennent de sources non traditionnelles, est de bon augure.

71. Dans ce contexte, les futures priorités du FENU peuvent être regroupées sous trois rubriques : produits, partenariats et résultats.

Produits

72. Le FENU répondra aux nouveaux types de demandes émanant des PMA qui sont ses partenaires par des produits nouveaux et des approches nouvelles. Dans le domaine de la microfinance, il s'agira de ceci :

- i) Un outil de diagnostic national sur l'inclusion financière actuellement mis au point avec le FinMark Trust (Afrique du Sud) et d'autres. Il aidera toutes les parties prenantes – dans les PMA et dans d'autres pays – à mieux comprendre les problèmes qui se posent à elles dans un pays donné et y adapter leurs stratégies;
- ii) Une deuxième phase du fonds MicroLead, axée sur l'Afrique subsaharienne;
- iii) L'initiative CleanStart, système pilote mondial qui aidera les institutions de microfinance des PMA à mettre au point des produits financiers grâce auxquels les pauvres et les petites entreprises pourront acheter hors réseau des

technologies énergétiques propres (par exemple des fourneaux propres, des solutions microsolaïres);

iv) Les services bancaires sans agence, tentative initiale pour appliquer les éléments du programme très novateur des îles du Pacifique (avec versements de l'État aux particuliers et services par téléphone cellulaire) à d'autres PMA.

73. S'agissant du développement local, ces produits nouveaux et ces approches nouvelles seront les suivants :

i) Le Mécanisme de financement de l'adaptation des modes de vie au client local et le système d'octroi de subventions, deux nouveaux produits d'investissement actuellement testés au Bhoutan et destinés à aider les administrations locales face aux coûts supplémentaires de la planification d'une infrastructure apte à résister aux changements climatiques et aux catastrophes naturelles;

ii) Les initiatives pilotes actuellement testées dans quatre pays (Ouganda, Tanzanie, Sénégal et Sierra Leone) pour inciter le secteur privé à attirer des investissements et à créer des emplois;

iii) L'initiative de financement du développement local, lancée en Tanzanie, pour mettre au point des méthodes novatrices, animées par le secteur privé, afin de financer l'infrastructure au niveau local.

Partenariats

74. Le FENU continuera d'édifier des partenariats stratégiques, meilleurs moyens de démultiplier ses compétences techniques en matière de développement local et de microfinancement et d'accroître son impact global.

i) Développement local : le FENU étudiera la manière dont il peut transposer le fructueux partenariat qu'il a avec la Banque mondiale, notamment au Bangladesh, dans d'autres pays et particulièrement en Afrique.

ii) Microfinancement : le nouvel outil de diagnostic mis au point avec le FinMark Trust (voir plus haut) aidera le FENU à coaliser de nombreux acteurs soucieux d'inclusion financière au niveau des pays. À cet égard, il continuera aussi à édifier des partenariats avec des bailleurs de fonds non traditionnels, y compris les fondations privées.

iii) Mobilisation et partage des connaissances : le nouvel accent mis sur les partenariats pour la mobilisation et le partage des connaissances sera maintenu.

Résultats

75. Le FENU continuera de s'appliquer à améliorer ses résultats, surtout au niveau des pays. L'initiative SPIRE continuera en 2011. Par ailleurs, il a commandé l'examen externe de tout son portefeuille de microfinance. Tous les résultats des évaluations et examens seront affichés sur son site Web, avec les réponses de sa direction. Prochainement, le FENU se penchera notamment sur ceci :

i) Fixation de lignes de base et de cibles appropriées pour les programmes; renforcement du contrôle;

- ii) Action visant à renforcer l'impact des politiques, en partenariat avec le PNUD;
 - iii) Meilleure communication des résultats au moyen de la mobilisation et des produits axés sur le savoir;
 - iv) Renforcement de la gestion globale du portefeuille de projets;
 - v) Mise en œuvre des stratégies conçues en 2010.
-