



MICROFINANCE CAPITAL À RISQUE  
**NOUVELLES OPPORTUNITÉS**  
INNOVATION INVESTISSEMENTS  
PAYS LES MOINS AVANCÉS POST-CRISE  
CATALYTIQUE REPLICABLE  
**OBJECTIFS DU MILLENAIRE**  
POUR LE DEVELOPPEMENT

Rapport annuel 2010



**UNCDF**  
Rapport annuel  
2010

Publié par l'Unité des partenariats  
UN Capital Development Fund  
New York, États-Unis d'Amérique

Réalisation par Inis Communication  
[www.iniscommunication.com](http://www.iniscommunication.com)

Impression : Phoenix Design Aid  
Imprimé par technologie éco-compatible sur du papier recyclé.  
Imprimé sur du papier recyclé à 100 % certifié FSC avec des encres végétales suivant ISO 14001

© UN Capital Development Fund 2011

# TABLE DES MATIÈRES

<b>AVANT-PROPOS DU SECRÉTAIRE EXÉCUTIF</b> .....	<b>6</b>
<b>I INTRODUCTION</b> .....	<b>8</b>
<b>II RÉSULTATS EN MATIÈRE DE PROGRAMMES</b> .....	<b>13</b>
A. Analyse des résultats : développement local	13
B. Analyse des résultats : finance inclusive et microfinance	22
<b>III L'UNCDF ET LES OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE POUR LE DÉVELOPPEMENT</b> .....	<b>31</b>
<b>IV PARTENARIATS, MOBILISATION MONDIALE ET PARTAGE DES CONNAISSANCES EN 2010</b> .....	<b>39</b>
<b>V RÉSULTATS DE GESTION</b> .....	<b>45</b>
<b>VI ANALYSE FINANCIÈRE</b> .....	<b>48</b>
<b>VII PERSPECTIVES DE L'UNCDF</b> .....	<b>55</b>
<b>ANNEXE : ÉTATS FINANCIERS</b> .....	<b>58</b>
Dépenses et revenus de l'UNCDF en 2010	58
Bilan de l'UNCDF pour 2010	59
Notes relatives aux états financiers	61

# TABLE DES MATIÈRES

Cartes, Encadrés, Figures et Tableaux

## CARTES

<b>Carte</b>	UNCDF dans le monde	10
--------------	---------------------	----

## ENCADRÉS

<b>Encadré 1</b>	Autonomisation des femmes grâce au développement local et la microfinance	15
<b>Encadré 2</b>	Offre de subventions fondées sur la performance : de fortes incitations pour les administrations locales	18
<b>Encadré 3</b>	LoCAL aide les communautés à s'adapter au réchauffement climatique	20
<b>Encadré 4</b>	OMD au niveau local UNCDF : une approche locale du développement	21
<b>Encadré 5</b>	L'inclusion financière passe par la responsabilité financière	25
<b>Encadré 6</b>	Mettre les services financiers à la portée des jeunes	27
<b>Encadré 7</b>	Atteindre la population non bancarisée : la banque sans guichets dans le Pacifique	29
<b>Encadré 8</b>	Évaluations externes pour améliorer la qualité des programmes	34
<b>Encadré 9</b>	Promouvoir l'inclusion financière dans le monde	40
<b>Encadré 10</b>	Localisation des OMD : le premier Forum mondial sur le développement local	42
<b>Encadré 11</b>	Augmentation du financement de l'UNCDF en 2010, malgré la récession économique mondiale	49

**FIGURES**

<b>Figure 1</b>	L'approche programmatique de l'UNCDF	9
<b>Figure 2</b>	Emploi par des collectivités locales de financements de l'UNCDF à des fins d'équipement en 2010	33
<b>Figure 3</b>	Nombre des bailleurs de fonds 2005–2010	48
<b>Figure 4</b>	Ressources de l'UNCDF de 1998 à 2011	51

**TABLEAUX**

<b>Tableau 1</b>	Capacités et responsabilités des autorités locales	14
<b>Tableau 2</b>	Incidence sur les politiques et transposition à plus grande échelle	17
<b>Tableau 3</b>	Nombre de clients actifs	23
<b>Tableau 4</b>	Meilleur accès aux services financiers	23
<b>Tableau 5</b>	Viabilité des prestataires de services financiers	24
<b>Tableau 6</b>	Incidences politiques et transposition à plus grande échelle	26
<b>Tableau 7</b>	Relation entre les prestations de service relevant normalement des autorités locales et les objectifs du Millénaire pour le développement	32
<b>Tableau 8</b>	Résultats de gestion pour 2010	46
<b>Tableau 9</b>	Évolution des dépenses, 2003–2009	50
<b>Tableau 10</b>	Dépenses afférentes aux programmes, par région et domaine d'intervention	52



# AVANT-PROPOS

## du Secrétaire Exécutif

*“Je déclare 2010 l’année du développement. Nous devons porter notre attention au processus de réalisation des objectifs des OMD et l’accélérer avant l’échéance de 2015.”*

**Ban Ki-moon, Secrétaire général des Nations Unies**



*David Morrison, Secrétaire Exécutif de l’UNCDF, rend visite à des chantiers à Timor-Leste où l’UNCDF est actif dans les domaines de la microfinance et du développement local.*

© UNCDF/Timor Oriental

**L’année 2010** fut une année charnière pour tous les acteurs du développement. Elle a marqué le début du compte à rebours vers 2015, date butoir fixée pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).

Le Sommet sur les OMD de septembre à New York a permis de constater que de nombreux pays avaient enregistré de sérieux progrès dans la lutte contre les diverses dimensions de la pauvreté extrême. Mais il a aussi rappelé que dans certains domaines, les améliorations étaient trop lentes et que des gains durement acquis se voient aujourd’hui remis en question par des crises climatiques, alimentaires et économiques. Les actions de l’UNCDF ont surtout ciblé les Pays les moins avancés (PMA), là où la situation est plus grave.

Répondant à ces impératifs tout au long de 2010, l’UNCDF a redoublé d’efforts pour appuyer les PMA dans les domaines de la microfinance et du développement local, deux moteurs du progrès des OMD.

Premièrement, **en 2010 l’UNCDF a énormément investi dans les évaluations externes des ses programmes**, pour s’assurer que les objectifs et méthodologies de son travail en matière de microfinance et développement local étaient toujours valables.

Le but des travaux de l’UNCDF dans le domaine de la microfinance est de réduire la pauvreté en permettant aux populations pauvres et aux micro-entreprises d’accéder à des services financiers. L’approche de l’UNCDF sur les marchés souvent difficiles et peu desservis des PMA consiste à identifier et à promouvoir les prestataires prometteurs de services financiers. L’UNCDF opère également dans le domaine des politiques et « infrastructures » financières en vue d’instaurer un contexte national plus favorable. Au niveau du développement local, l’UNCDF œuvre à la réduction de la pauvreté en accroissant les investissements en infrastructures publiques, telles que des écoles, des cliniques et réseaux de distributions d’eau, de nature à améliorer la vie des gens. Il y parvient en renforçant les capacités des administrations locales à investir dans des équipements durables et répondant aux priorités des communautés désavantagées.

Les évaluations effectuées en 2010 ont réaffirmé la valeur globale des objectifs et des approches de l’UNCDF dans les domaines de la microfinance et du développement local. Elles ont également fait ressortir les zones où des efforts de consolidation s’imposaient. Des évaluations spécifiques sont évoquées tout au



long de ce rapport annuel ; les évaluations mêmes, ainsi que les réponses de la direction de l'UNCDF, sont publiées sur le site de l'organisation ([www.uncdf.org](http://www.uncdf.org)).

Deuxièmement, *plusieurs initiatives nouvelles susceptibles de catalyser des changements transformateurs ont été mises en route en 2010.*

MicroLead, programme phare de microfinance de l'UNCDF, a enregistré des succès considérables au cours de l'année. MicroLead souhaite relancer la microfinance dans certains des marchés les moins desservis du monde, en mettant l'accent sur des pays en situation post-conflictuelle. Ce programme est aujourd'hui présent dans sept des pays les moins avancés, y compris cinq pays en situation post-conflictuelle. MicroLead est en bonne voie pour atteindre 815 000 déposants et 732 000 emprunteurs d'ici la fin de 2013. L'UNCDF prévoit de lancer une nouvelle phase de ce programme en 2011.

En outre, l'organisation progresse rapidement dans le domaine des services bancaires sans guichets, en recourant notamment au téléphone portable, et compte inclure un nombre important de personnes qui n'auraient probablement pas pu être atteints par les modèles bancaires traditionnels. Le « Programme du Pacifique pour l'accès aux services financiers », appuyé par l'UNCDF, démontre donc aujourd'hui, en temps réel, les formidables possibilités de cette nouvelle technologie qui permet d'atteindre des populations qui étaient jusqu'ici exclues.

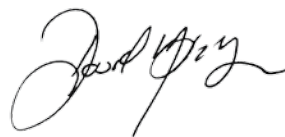
Ce programme va également stimuler le désir de créer des systèmes financiers inclusifs dans les îles du Pacifique. L'UNCDF explore les moyens d'appliquer les enseignements du Pacifique à ses projets d'inclusion financière dans d'autres parties du monde.

Troisièmement, *l'UNCDF a nettement amélioré le partage des connaissances et de l'information au cours de 2010, et les a mis à profit pour élargir le champ des changements amorcés.*

C'est dans cette optique que l'UNCDF et le PNUD ont convoqué, à Kampala en octobre 2010, le premier Forum mondial sur le développement local. Organisé à la suite du Sommet sur les OMD de New York, le Forum mondial s'est posé la question de savoir si l'on ne pourrait pas accélérer le rythme des progrès vers les OMD en impliquant davantage les instances régionales des gouvernements. Il a réuni quelque 600 participants, dont plus de 40 ministres, représentant 81 pays. « L'Appel à l'action de Kampala » qui en a résulté recommande une réorientation d'approche valorisant une contribution accrue des autorités locales à la réalisation des OMD d'ici 2015.

En ce qui concerne la microfinance, l'année 2010 a vu l'UNCDF jouer un rôle de plus en plus marqué dans tout un éventail de domaines, y compris la protection des consommateurs et la pratique responsable des investissements. On a également noté un développement du rôle de soutien de l'UNCDF à l'Avocate spéciale du Secrétaire général de l'ONU pour la Finance inclusive en faveur du développement, Son Altesse Royale la princesse Maxima des Pays-Bas. Cette dernière a lancé toute une gamme d'initiatives de plaidoyer pour des projets mondiaux d'inclusion financière toujours plus nombreux et diversifiés.

L'UNCDF poursuivra sur cette lancée dans d'autres domaines prioritaires en 2011 et au-delà, dans l'esprit de sa mission d'appui des efforts des PMA pour atteindre les OMD.



**David Morrison**

Secrétaire exécutif de l'UNCDF

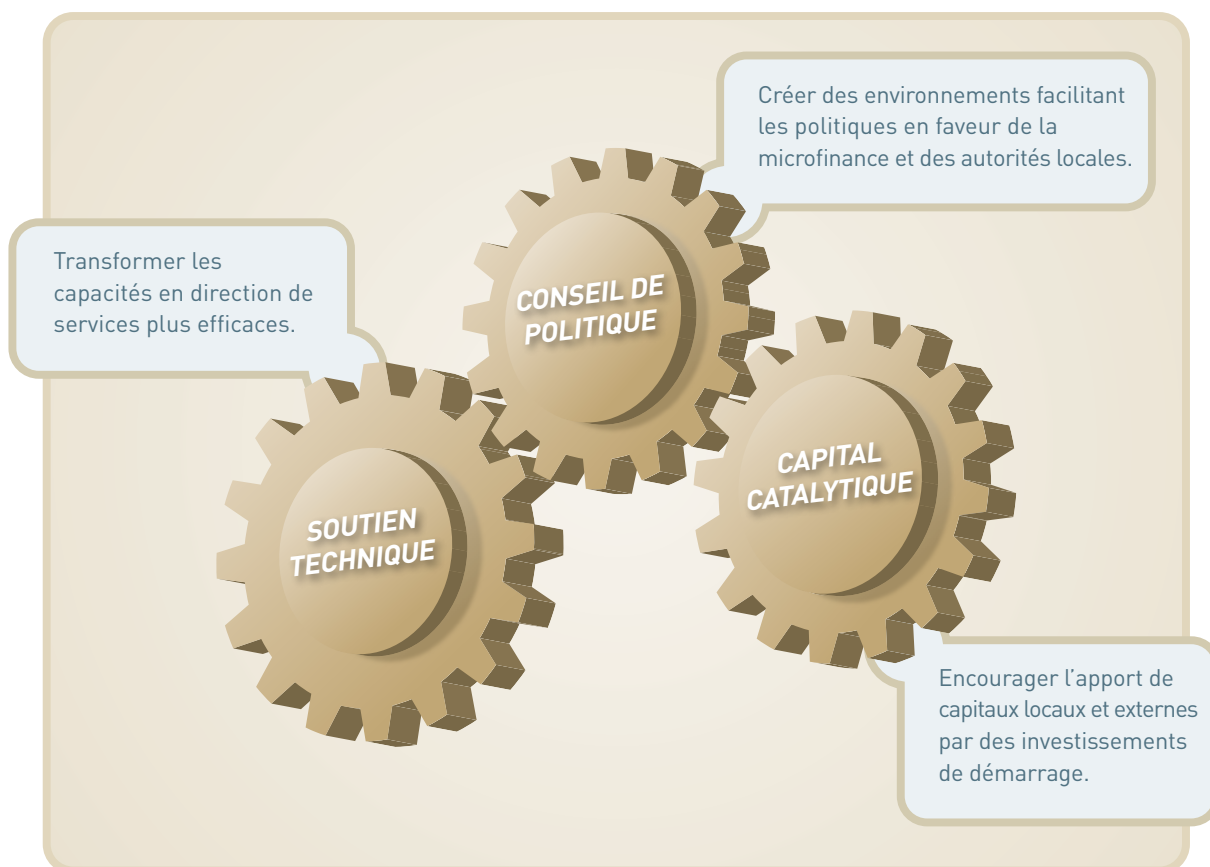
# I. INTRODUCTION

- 1 L'UN Capital Development Fund (UNCDF) crée de nouvelles opportunités pour les populations pauvres et leurs communautés en augmentant l'accès à la microfinance et aux investissements. Les programmes de l'UNCDF aident à autonomiser les femmes et visent à attirer des investissements plus importants du secteur privé, des gouvernements nationaux et des partenaires au développement, en vue d'un impact maximum dans l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le développement.
- 2 Les programmes de l'UNCDF visent à réduire l'extrême pauvreté et la faim (objectif 1) et à promouvoir l'égalité des sexes (objectif 3). En 2010, il a soutenu les pays les moins avancés (PMA) en Afrique et Asie ainsi que dans les États arabes et en Haïti (seul PMA de l'hémisphère occidental) à travers de la microfinance et l'investissement local: 66 % des programmes exécutés ont porté sur le développement local et 34 % sur la microfinance. 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 l'UNCDF. Malgré un environnement extérieur difficile – les pays bailleurs de fonds 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 à l'UNCDF 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 de la microfinance, l'UNCDF fait bien ce qu'il faut faire. Par ailleurs, des domaines à renforcer ont été signalés et l'UNCDF va s'en occuper.
- 5 À signaler aussi en 2010, les efforts accrus de l'UNCDF 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 de l'UNCDF 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 l'UNCDF 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 bailleurs de fonds ont tous maintenu leurs contributions au niveau de 2009 malgré un climat financier difficile.

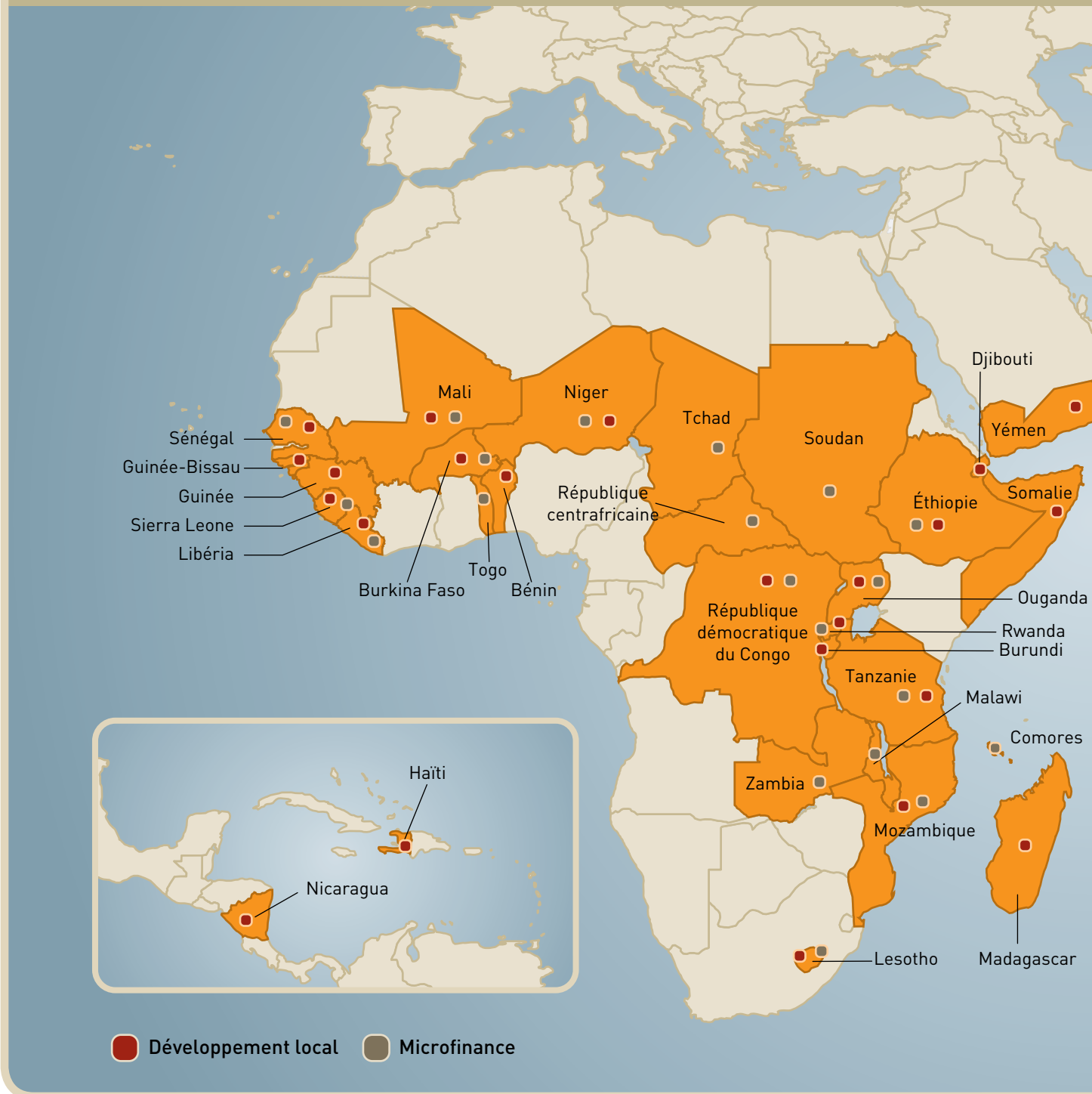
Deux bailleurs de fonds (l'Autriche et le Luxembourg) ont pu accroître ses contributions de base et un nouveau donateur (États-Unis d'Amérique) a commencé à contribuer aux ressources de base. Les autres revenus ont continué de croître grâce à une forte diversification et à l'appui de partenaires entièrement nouveaux comme la Fondation MasterCard.

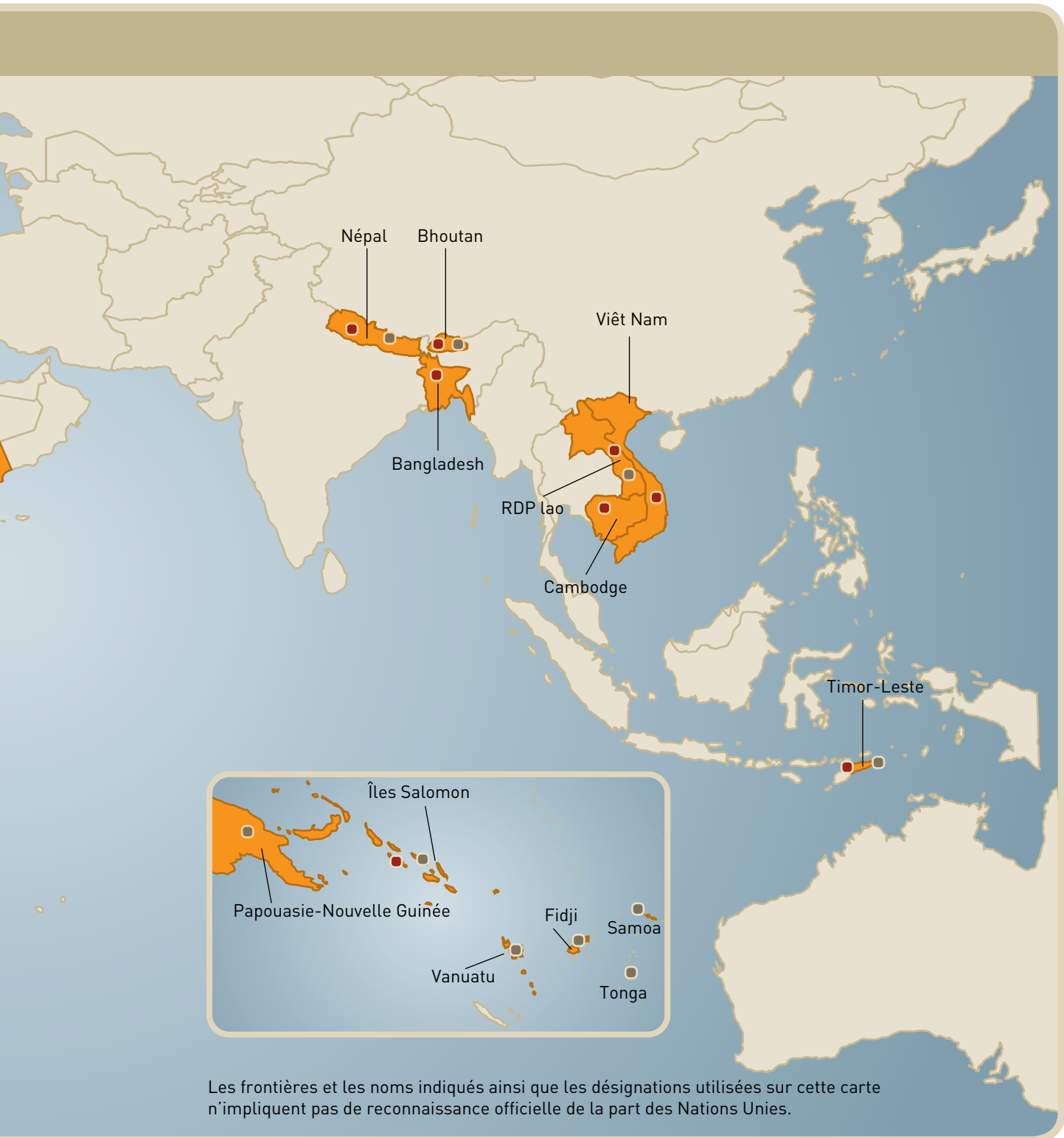
8 Le présent rapport annuel expose les résultats (programmes, gestion et finances) de l'UNCDF en 2010.

**Figure 1** L'approche programmatique de l'UNCDF



## UNCDF dans le monde











## 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. L'UNCDF 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 de l'UNCDF visent à : i) améliorer les capacités des autorités locales à planifier, allouer et 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, le UNCDF 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) de l'UNCDF. D'autre part, la Commission européenne, partenaire essentiel de l'UNCDF, en a évalué l'action de développement local au Libéria, au Bangladesh, en République démocratique populaire lao et dans les Îles Salomon.

*Jeune homme prenant part à la construction d'un nouveau marché communautaire à Kenema, en Sierra Leone, où l'UNCDF participe au programme de redressement économique du district de Kenema. Ce projet vise à relever les revenus et à contribuer à la création d'emplois locaux.*

© PNUD Sierra Leone/Christian A. Thomas



## 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, l'UNCDF 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, l'UNCDF 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.

**Tableau 1 Capacités et responsabilités des autorités locales**

CAPACITÉS ET RESPONSABILITÉS DES AUTORITÉS LOCALES	RÉSULTAT PRÉVU	RÉSULTAT EFFECTIF	ÉVALUATION DES RÉSULTATS*
<b>INDICATEUR DE RÉSULTAT 1</b> : Pourcentage des autorités locales visées qui, grâce à l'appui de l'UNCDF, ont amélioré leurs plans et leurs budgets	100 %	84 %	+
<b>INDICATEUR DE RÉSULTAT 2</b> : Pourcentage des autorités locales visées qui, grâce à l'appui de l'UNCDF, ont amélioré leur capacité d'exécution	100 %	83 %	+
<b>INDICATEUR DE RÉSULTAT 3</b> : Pourcentage des autorités locales visées qui, avec l'appui de l'UNCDF, gèrent leurs ressources avec plus de transparence	100 %	92 %	+
<b>INDICATEUR DE RÉSULTAT 4</b> : Pourcentage des autorités locales visées qui, avec l'appui de l'UNCDF, 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)	100 %	100 %	+

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

## Encadré 1

## Autonomisation des femmes grâce au développement local et la microfinance

Il y a un siècle, à l'occasion de la première Journée internationale de la femme, l'égalité entre les sexes, l'accès équitable aux emplois, l'égalité des rémunérations, et l'offre de services donnant aux femmes des perspectives de vie indépendante et active, n'étaient que des idées lointaines, défendues par une poignée de pionniers courageux.

Depuis, les progrès pour combler le fossé séparant hommes et femmes en matière d'éducation et de participation politique ont été indéniables et s'appliquent également aux niveaux de responsabilité les plus élevés. Mais il reste encore beaucoup à faire pour améliorer la santé des femmes et des enfants, éliminer la discrimination et la violence, et assurer la participation pleine et entière des femmes à toutes les sphères de la vie publique et privée.

Les femmes sont le pilier des économies rurales des pays les moins avancés. Mais cela n'empêche pas leur marginalisation, pour ne pas dire leur exclusion totale, des positions de décision économique. Outre qu'elles travaillent aux champs, les femmes assument aussi le gros des travaux domestiques, vendent des produits, dirigent des petites entreprises et poursuivent d'autres activités pour subvenir aux besoins de leurs familles. Mais elles restent souvent privées de toute participation aux prises de décision, du droit de posséder des terres, d'obtenir des prêts ou de recevoir une éducation. Cette exclusion garantit de fait le maintien d'un cercle vicieux de la pauvreté au lieu d'offrir la promesse d'un développement durable.

En 2009, l'UNCDF, ONU-Femmes (anciennement UNIFEM) et la Belgique, ont lancé le Programme de développement local fondé sur l'égalité de traitement des deux sexes (programme GELD), une initiative mondiale qui s'attaque à certains des grands défis que les femmes rurales doivent surmonter. Ce programme fonctionne à deux niveaux. En premier lieu, il vise à renforcer les capacités des administrations locales à créer un environnement dans lequel la planification, la budgétisation et les dépenses publiques sont alignées sur les priorités des femmes. Ces changements sont particulièrement importants dans les secteurs sanitaire, scolaire et agricole, ainsi que pour les investissements dans l'agriculture. En deuxième lieu, le GELD aide les femmes à entrer en rapport avec leurs administrations locales et à influencer sur les choix de politiques, les décisions d'investissement, les processus et résultats.

Selon une approche fondée sur les droits et partant des réalités du terrain, des programmes GELD ont été lancés dans six

pays d'Afrique : Mozambique, Rwanda, Sénégal, Sierra Leone, Tanzanie et Ethiopie. Les activités GELD menées en 2010 ont été rendues possibles grâce à une contribution généreuse de l'Autriche. Elles ont donné lieu à des activités de budgétisation plus sensibles à la dimension du genre, ce qui a notamment abouti à la construction de nouveaux puits pour épargner aux femmes des trajets de corvée d'eau de plus de dix kilomètres ; à la création de nouvelles cliniques maternelles et pour enfants ; et à l'aménagement de sanitaires pour les filles dans les écoles par souci de leur vie privée et de leur dignité.

Grâce au GELD, l'UNCDF et ses partenaires ont démontré qu'il était à la fois possible et souhaitable de placer l'égalité de genre et l'autonomisation des femmes au cœur de l'agenda du développement local. Le GELD et d'autres programmes semblables ont maintes fois prouvé que la participation des femmes profitait à tout le monde. Les indices dont on dispose montrent en particulier qu'en développant les aptitudes de femmes à une participation effective et en les assortissant de possibilités d'accès à des ressources telles que l'information, le crédit et autres services essentiels, on fait progresser l'égalité de genre et la justice sociale.

La problématique de genre est également au cœur de l'activité de l'UNCDF dans la microfinance. L'expérience a montré qu'en améliorant l'accès des femmes aux offres de micro-financements, on obtient toute une gamme d'avantages qui ne relèvent pas seulement le bien-être des femmes, mais également celui des familles et de l'économie dans son ensemble. Ainsi, ont leur permet d'utiliser les facilités de crédit et leurs propres économies en vue d'assurer l'éducation des enfants et subvenir aux autres besoins essentiels de la famille. Elles sont également tentées de lancer de petites affaires pour aider des familles entières à fuir la pauvreté.

La politique de l'UNCDF vise à ce qu'au moins 50 % des clients des institutions de microfinance soutenues par notre organisation soient des femmes (en 2010, la moyenne s'est située à 60 %), cette exigence devant constituer un moyen pour réaliser les objectifs multiples de développement économique et social prévus aux stratégies d'allègement de la pauvreté.

L'UNCDF est convaincu qu'investir dans les femmes représente une stratégie de percée vers la réalisation des OMD. Il continuera à souligner le rôle central de la participation des femmes à tous les niveaux du développement en 2011 et au-delà.

**14** Les interventions de l'UNCDF 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 de l'UNCDF 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 de l'UNCDF.

**16** Les évaluations ont montré que les programmes de l'UNCDF 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** L'UNCDF s'attaquera à ces problèmes. L'absence d'une budgétisation suffisante aux opérations et à l'entretien est une question persistante. L'UNCDF 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 l'UNCDF 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 de l'UNCDF.

## Incidence des politiques et transposition à plus grande échelle

**19** Un grand critère de succès pour les programmes de l'UNCDF est de voir d'autres partenaires et des gouvernements nationaux 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.

**Tableau 2** Incidence sur les politiques et transposition à plus grande échelle

INCIDENCE SUR LES POLITIQUES ET TRANSPPOSITION À PLUS GRANDE ÉCHELLE	RÉSULTAT PRÉVU	RÉSULTAT EFFECTIF	ÉVALUATION DES RÉSULTATS
<b>INDICATEUR DE RÉSULTAT 6</b> : 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	+
<b>INDICATEUR DE RÉSULTAT 7</b> : Nombre de pays où les partenaires de développement adoptent, dans leurs propres programmes de développement local, des méthodes, outils ou innovations qu'appuie l'UNCDF	22	15	±

**21** En 2010, de concert avec le PNUD et d'autres partenaires de développement, l'UNCDF a continué de contribuer aux processus de réforme politique et juridique. Ainsi, au Bangladesh, un programme conjoint UNCDF-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 l'UNCDF.

**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, l'UNCDF a constaté dans certains cas que la ferme volonté des autorités nationales

## Encadré 2

## Offre de subventions fondées sur la performance : de fortes incitations pour les administrations locales

Les systèmes de subvention basés sur la performance jouent un rôle croissant dans le soutien des efforts des collectivités locales pour parvenir aux objectifs du Millénaire pour le développement. Depuis les années 1990, l'UNCDF a été un pionnier du recours aux subventions dans 15 pays africains et asiatiques comptant parmi les moins avancés. Il a surtout privilégié des projets ciblés touchant à la santé, à l'éducation, à l'agriculture et à l'assainissement.

Le système des subventions permet au gouvernement central de récompenser les pratiques à succès des autorités locales, sans empiéter sur les avantages uniques que ces dernières possèdent pour définir leurs priorités de développement local et les projets spécifiques aux OMD.

C'est ainsi qu'une administration locale pourra être récompensée pour avoir accru ses recettes fiscales locales, établi des budgets transparents et mis en place de bons procédés de marchés publics. Ces subventions peuvent également être étendues de manière à tenir compte de l'égalité de genre ou d'une planification soucieuse de l'environnement. Les collectivités locales restent chargées des décisions intervenant dans tous les programmes sous les systèmes des subventions basées sur la performance. Cette disposition cadre entièrement avec l'un des principes directeurs de l'octroi de subventions en blocs, à savoir, que l'échelon administratif le plus proche de la population est celui qui saura le mieux apprécier les besoins de la communauté et formuler des stratégies valables.

La conception des subventions basées sur la performance vise en partie à ce que les administrations locales soient d'autant mieux en mesure de proposer des programmes et services que leurs financements augmenteront. Lorsque des municipalités auront fait preuve d'améliorations tangibles dans leurs performances comme institutions et organisations, elles auront droit à recevoir des fonds alloués par le gouvernement central. Ces subventions ne sont pas fixes, mais sont accordées par incréments. Les autorités locales ne touchent pas des fonds pour avoir « presque » réalisé les objectifs, mais peuvent prétendre à des versements partiels après avoir franchi certains jalons comparatifs.

Ces subventions sont également adaptées aux complexités des efforts complexes de développement, qui souvent sont liés les uns aux autres, se recoupent et ne peuvent généralement être résolus par un organe gouvernemental central. Elles peuvent compléter les systèmes de budgétisation et de notation financière, mais fonctionnent de manière différente.

En 2010, les experts de l'UNCDF ont distillé leur expérience de la conception et de la mise en œuvre de systèmes de subventions en blocs dans l'ouvrage « *Performance Based Grants Systems- Concept and International Experience* ». Ce livre fut présenté au Forum urbain mondial de Rio en mars 2010.



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. L'UNCDF 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 l'UNCDF 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 l'UNCDF 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 de l'UNCDF 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 l'UNCDF doit mieux communiquer les résultats des programmes et préconiser le changement, de concert avec ses partenaires. C'est là un domaine où l'UNCDF agira dès 2011.

**24** Voir reproduire son action donne bien la mesure de la réussite de l'UNCDF 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 l'UNCDF. 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 l'UNCDF et le PNUD, en incorporant nombre des méthodes et outils de l'UNCDF 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 à l'UNCDF, sera instauré dans cinq régions par la Banque africaine de développement.



*Un marchand vend des produits au marché local de Manufahi, à Timor-Leste. Ce marché a été construit dans le cadre d'un programme soutenu par l'UNCDF en vue d'améliorer les infrastructures et services et de réduire la pauvreté en milieu rural à Timor-Leste.*

© UNCDF/PNUD Timor-Leste/João Santos

## Encadré 3

## LoCAL aide les communautés à s'adapter au réchauffement climatique

En octobre 2010, le Bhoutan a annoncé qu'il souhaitait accueillir le programme pilote destiné à tester l'initiative LoCAL, lancée par l'UNCDF pour aider les communautés à réagir aux menaces présentées par le réchauffement climatique.

L'initiative LoCAL (pour "Local Climate Adaptive Living Facility") fournira des capitaux aux municipalités des PAM afin qu'elles puissent élaborer et investir dans des plans d'action pour atténuer les effets du changement climatique et des catastrophes naturelles.

L'initiative LoCAL fait appel aux compétences de l'UNCDF en matière de finances locales (investissements, décentralisation fiscale, gestion des finances publiques et approvisionnements) et à l'expérience du PNUD et du PNUE en matière de renforcement des capacités en vue de développer de la résilience aux changements climatiques et aux catastrophes naturelles. Ce travail s'appuiera sur le soutien actuellement accordé par l'UNCDF aux investissements locaux en équipements.

Il repose sur le principe selon lequel il appartient aux administrations locales, en raison de leur avantage comparatif en la matière, de se charger des questions d'adaptation climatique et de les incorporer à leurs activités infrastructurelles et de services à l'échelon local. Les autorités centrales n'ont souvent pas le mandat ou l'expérience pour définir et mettre en œuvre des stratégies locales efficaces, à la grande frustration des administrations locales.

Le programme fonctionne en appliquant les rapports d'évaluation de vulnérabilité au processus de planification dans son ensemble. Cette méthode leur permet d'élaborer une réponse globale en utilisant les investissements existants des collectivités locales, puis en calculant les coûts supplémentaires de l'application de nouvelles mesures de résilience climatique. L'UNCDF est en mesure d'offrir des subventions d'appoint pour permettre aux administrations locales de supporter les coûts croissants de résilience. L'initiative LoCAL n'a qu'un minimum de frais généraux et n'exige pas de système parallèle de préparation, d'évaluation ou de financement de projets. Le calcul des coûts incrémentiels est vérifié par un comité désigné.

Certaines stratégies sont susceptibles d'une application relativement simple, mais produisent des résultats importants.

Par exemple, le Bhoutan, un pays enclavé, est traversé par de nombreuses rivières dont les eaux subissent des crues à chaque printemps par la fonte des glaciers. En octobre 2010, le ministre de la Foresterie et de l'Environnement, qui préside aussi la Commission du Bonheur National Brut du Bhoutan, chargée de la planification nationale, a annoncé lors du Forum global sur le développement local à Kampala qu'il allait utiliser les ressources de l'initiative LoCAL pour entreprendre une série de programmes d'adaptation au changement climatique, soit : améliorer les évacuations d'eau pour protéger des villages, préserver des sols agricoles, recueillir les eaux de pluies pour disposer de réserves d'eau en saison sèche et renforcer l'irrigation sur les flancs des vallées ; améliorer l'agencement des routes afin de préserver l'accessibilité de régions reculées pour les voyages et le commerce ; et même protéger l'habitat de la grue à cou noir.

Des travaux préparatoires sont en cours en vue de déployer des programmes LoCAL au Cambodge et au Viêt-Nam. Ces programmes bénéficieront de l'appui de la Fondation Rockefeller et du Réseau de la résistance au changement climatique des villes d'Asie (ACCCRN).



## Encadré 4

## OMD au niveau local UNCDF : une approche locale du développement

Le retard dans la réalisation des OMD est souvent concentré dans des régions données et dépend souvent de circonstances locales. Pourtant, des perspectives de développement importantes peuvent se présenter dans des régions où la pauvreté et l'exclusion sont les plus prononcées. Les politiques de développement doivent tenir compte des différences locales, des disparités et des potentialités inexploitées. Elles doivent également être appuyées par de solides outils d'analyse et de plaidoyer, qui souvent font défaut.

La *Perspective de développement local (Local Development Outlook)* élaborée par l'UNCDF vise à combler cette lacune. La *Perspective* constitue un outil unique pour aider les gouvernements et partenaires au développement à mieux comprendre la dynamique du développement local, et à formuler les politiques de développement local correspondantes. La *Perspective* vient aider les autorités nationales et régionales à :

- a. analyser les tendances du développement local d'un territoire à l'autre et suivre les progrès locaux en matière d'OMD ;
- b. faire le point des dispositions de politique et de gouvernance et de leur impact sur le développement local ; et
- c. identifier les options pour les réformes de politique et de gouvernance.

La méthodologie de la *Perspective* peut également être appliquée à des thèmes de développement particuliers, tels que le rôle des administrations locales dans la résolution de problèmes de changement climatique ou d'égalité de genre. Munis de données détaillées, les autorités et les experts pourront mieux analyser lesquels des programmes possibles auront le plus d'effets, et encourager leur adoption dans d'autres régions.

En 2010, l'UNCDF a publié son premier rapport *Perspective de développement local*, consacré au Cambodge. Ce document comprend un aperçu très complet des tendances de développement. Il souligne l'importance de la décentralisation et du développement local dans tout projet de réduction des disparités entre zones urbaines et rurales.

La *Perspective de développement local* est le fruit d'une analyse rigoureuse et d'un processus participatif basé sur des informations fournies par les autorités nationales et locales, par les agences des Nations Unies, par le secteur privé et par le monde universitaire. L'UNCDF va maintenant mettre la méthode de la *Perspective* à la disposition d'autres PMA intéressés.

## B. Analyse des résultats : finance inclusive et microfinance

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

**26** L'UNCDF 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, l'UNCDF 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-UNCDF pour les îles du Pacifique) et 1 dans les États arabes. Dix des PMA actuellement aidés sortent de conflits. Toujours en 2010, l'UNCDF 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 l'UNCDF 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 microfinance de l'UNCDF qui complètent ceux de son secteur national et apportent des ressources supplémentaires aux PMA. De plus, l'UNCDF 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 à la microfinance l'attention des médias pendant presque toute l'année.

**30** Dans tous ses travaux, l'UNCDF 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 l'UNCDF.

**Tableau 3** Nombre de clients actifs

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** L'UNCDF 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, l'UNCDF a dépassé ce taux en 2010. Parmi ces clients, 65 % des emprunteurs sont des femmes. L'UNCDF 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.

**Tableau 4** Meilleur accès aux services financiers

MEILLEUR ACCÈS AUX SERVICES FINANCIERS	RÉSULTAT PRÉVU	RÉSULTAT EFFECTIF	ÉVALUATION DES RÉSULTATS
<b>INDICATEUR DE RÉSULTAT 1</b> : Mesure dans laquelle les prestataires de services financiers accroissent leur clientèle	3 100 000	3 511 723	+
<b>INDICATEUR DE RÉSULTAT 2</b> : Changement net dans la valeur du portefeuille de prêts des prestataires de services financiers/total des contributions de base de l'UNCDF	10 à 1	18 à 1	+
<b>INDICATEUR DE RÉSULTAT 3</b> : Changement net dans la valeur du portefeuille d'épargne des prestataires de services financiers/total des contributions de base de l'UNCDF	10 à 1	11 à 1	+

**33** Si, en 2010, l'UNCDF 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, l'UNCDF 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, l'UNCDF 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 microfinance, d'autres partenaires en investissent 3,8. Cela montre la grande confiance qu'inspirent les interventions qu'il conçoit. L'UNCDF vise à porter à 5 ce ratio d'endettement d'ici à 2013.

**35** L'investissement par l'UNCDF 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 microfinance de l'UNCDF (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. L'UNCDF compte le développer en 2011. L'investissement initial de l'UNCDF 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 de l'UNCDF. Celui-ci surveillera les indicateurs de l'épargne et des prêts, car la croissance rapide de la microfinance 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 l'UNCDF investit est mesurée par des indicateurs axés sur la rentabilité, la qualité des portefeuilles et la transparence (indicateurs de résultats 4 à 6).

**Tableau 5 Viabilité des prestataires de services financiers**

VIABILITÉ DES PRESTATAIRES DE SERVICES FINANCIERS	RÉSULTAT PRÉVU	RÉSULTAT EFFECTIF	ÉVALUATION DES RÉSULTATS
<b>INDICATEUR DE RÉSULTAT 4</b> : Mesure dans laquelle les prestataires de services financiers améliorent leur viabilité (rentabilité)	80 %	64 %	±
<b>INDICATEUR DE RÉSULTAT 5</b> : Mesure dans laquelle les prestataires de services financiers améliorent la qualité de leur portefeuille	80 %	56 %	±
<b>INDICATEUR DE RÉSULTAT 6</b> : Les prestataires de services financiers dont les états financiers sont audités (transparence)	>95 %	99 %	+

## Encadré 5

## L'inclusion financière passe par la responsabilité financière

La crise financière mondiale a démontré de façon spectaculaire les dommages que peut causer l'offre irresponsable de services financiers. Que le client fasse des affaires dans un gratte-ciel à Wall Street ou dans une case rurale, le surendettement ou l'épargne non protégée entraîne des risques énormes pour des entreprises de toute taille et pour les familles et communautés qui en dépendent.

Dans les pays en développement, ces risques sont presque toujours plus prononcés et les conséquences qui en découlent pour les individus sont plus graves.

Dans l'état indien de l'Andhra Pradesh, le marché de la microfinance s'est emballé et ce sont des pauvres qui en ont souffert dans certains cas. Il n'est pas facile de proposer des services financiers à une population pauvre et à faible revenu, car souvent cette clientèle n'a pas de garanties, de dossier commercial, voire même d'une adresse fixe. Et pourtant un certain nombre de prestataires financiers ne prennent pas les soins nécessaires pour adapter leurs produits aux besoins de leurs clients, ou se montrent trop agressifs pour décrocher des ventes sur un marché compétitif. En Inde comme ailleurs, on espère que par une approche équilibrée, on pourra développer l'accès à des services financiers pour lesquels la demande et les besoins sont forts, mais en instituant les protections qui permettront aux emprunteurs d'accroître leurs revenus et leurs actifs, et non leur risque et leur vulnérabilité.

Que fait l'UNCDF dans ce domaine ?

Notre organisation se soucie avant tout de la protection du client. La capacité de la microfinance à « faire du bien », soit, à contribuer à la réduction de la pauvreté et à une accélération des progrès vers les objectifs du Millénaire pour le développement, dépend en premier lieu de son engagement à « ne pas faire du mal ».

L'UNCDF reconnaît les six principes de la protection du client adoptés par la Campagne mondiale Smart :

1. Éviter le surendettement et concevoir les produits qui conviennent ;
2. Appliquer des prix transparents et responsables ;
3. Adopter des méthodes de recouvrement appropriées ;
4. Exiger un comportement éthique de la part du personnel ;
5. Mettre en place des mécanismes efficaces de gestion des réclamations ;
6. Respecter le caractère privé des données du client.

Ces principes orientent les activités de l'UNCDF aux niveaux de l'élaboration de politiques, de l'aide aux industries et de l'assistance de détail.

L'UNCDF est partisan d'un cadre réglementaire juste et fondé sur des réalités qui fasse la part entre les exigences respectives d'accès et de protection. Il y parvient en collaborant avec le gouvernement et les partenaires au développement à la réalisation d'un consensus sur les pratiques et les politiques valables qu'il convient d'adopter. Grâce à sa collaboration avec les prestataires de services financiers et les associations professionnelles de protection du client, l'UNCDF exerce une œuvre de sensibilisation, appuie la certification des prestataires, et aide ces derniers à mettre en œuvre les principes.

De l'autre côté de la transaction se trouve le client. Or un client mieux informé est un client mieux protégé. L'UNCDF contribue à promouvoir l'éducation financière des clients afin de les rendre plus capables de prendre des décisions financières informées et d'utiliser les produits financiers avec modération.

Dans le monde, plus de 2,7 milliards de personnes n'ont aucun accès à des services financiers. Développer leur accès est impératif, mais la qualité du service est capitale : la finance inclusive doit être une finance responsable.

**38** Soixante-quatre pour cent (64 %) des prestataires de services financiers qu'aide l'UNCDF ont réussi à améliorer leur rentabilité et 56 % ont atteint les objectifs de qualité pour leur portefeuille. L'environnement précaire et difficile dans lequel l'UNCDF 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 de l'UNCDF 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 l'UNCDF 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, l'UNCDF 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.

**Tableau 6 Incidences politiques et transposition à plus grande échelle**

INCIDENCES POLITIQUES ET TRANSPPOSITION À PLUS GRANDE ÉCHELLE	RÉSULTAT PRÉVU	RÉSULTAT EFFECTIF	ÉVALUATION DES RÉSULTATS
<b>INDICATEUR DE RÉSULTAT 7</b> : Mesure dans laquelle l'environnement politique national protège mieux les clients	25%	38%	+
<b>INDICATEUR DE RÉSULTAT 8</b> : Aptitude des réseaux et des associations à la mobilisation des prestataires de services financiers (par exemple pour la protection des clients)	25%	21%	+
<b>INDICATEUR DE RÉSULTAT 9</b> : Mesure dans laquelle les prestataires de services financiers sont impliqués (par exemple pour la protection des clients)	10%	6%	±
<b>INDICATEUR DE RÉSULTAT 10</b> : Mesure dans laquelle les bailleurs de fonds appuient la démarche de l'UNCDF vis-à-vis des systèmes financiers	>66%	49%	±

## Encadré 6

## Mettre les services financiers à la portée des jeunes

Plus du quart de la population de l'Afrique subsaharienne est aujourd'hui âgée de 12 à 24 ans. Il s'agit du plus grand nombre de jeunes en passe d'accéder à l'âge adulte de toute l'histoire. La pauvreté l'affecte d'une manière personnelle et frappante. La moitié des jeunes est toujours analphabète, et le chômage parmi cette population est deux à trois fois plus important que chez les adultes. Plus encore que leurs frères et cousins, les jeunes femmes, en particulier, ont du mal à passer à la vie active et devenir indépendantes. Outre le fait qu'elles sont le plus souvent moins éduquées, elles doivent aussi affronter une discrimination de genre bien enracinée sur le marché du travail.

Il est permis de penser que les jeunes ont tout à gagner de l'accès à des services financiers de base susceptibles de promouvoir la création d'actifs et de moyens de subsistance durables. Mais pour produire les meilleurs résultats, cette composante doit être assortie d'une formation à l'entrepreneuriat et à des connaissances financières élémentaires. Cependant, à l'heure actuelle, moins de cinq pour cent des jeunes de la région ont accès à des services financiers et rares sont les institutions financières qui ont une expérience des prestations aux jeunes ou d'une collaboration avec les organisations de jeunesse en vue de concevoir et proposer des programmes tournés vers les jeunes.

Les programmes d'inclusion financière de l'UNCDF visent à combler les lacunes de ce type dans le secteur financier des pays de l'Afrique subsaharienne. L'initiative développera l'accès aux services financiers de quelque 200 000 jeunes à faible revenu en Afrique subsaharienne, l'accent étant mis sur la pratique de l'épargne. Ce programme identifiera et soutiendra un maximum de 12 institutions financières, chargées de piloter et de déployer des services financiers durables et adaptés aux besoins des jeunes. Appelé YouthStart, ce projet a reçu un prêt de 12 millions d'USD sur quatre ans de la Fondation MasterCard.

Lorsqu'il sera entièrement opérationnel, le YouthStart formera des prestataires de services financiers aux besoins particuliers d'une clientèle jeune. L'UNCDF travaillera avec ces prestataires à l'agencement et au déploiement de programmes et services adaptés aux besoins de ce jeune public. Le programme encouragera la collaboration entre les prestataires de services financiers, les organisations d'aide à la jeunesse et d'autres instances dans le but de partager les meilleures pratiques, de stimuler l'innovation et d'influencer les décisions de politique.

Le YouthStart représente un moyen supplémentaire pour réduire la pauvreté et accélérer les progrès vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Ce programme répond directement à l'appel du Secrétaire général des Nations Unies à une meilleure mise à contribution des jeunes dans les prises de décisions à l'échelon local.

L'extension de l'accès aux services financiers et une meilleure aptitude à les utiliser, pourront se traduire par de meilleures opportunités et moyens de subsistance pour des jeunes. La mobilisation de jeunes marchands, agriculteurs et autres agents actifs de l'économie locale contribuera sensiblement à la réalisation de l'objectif clé de réduction de la pauvreté de moitié d'ici 2015.



**41** Avec les prestataires de services financiers et les associations du secteur, l'UNCDF 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 UNCDF-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, l'UNCDF 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, l'UNCDF 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 bailleurs de fonds ont participé à ces comités (contre 66 % prévus). Mais au Sénégal, l'UNCDF a été particulièrement efficace, en amenant 80 % des bailleurs de fonds 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 microfinance.

**44** Au niveau politique, l'UNCDF 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, l'UNCDF 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 de la microfinance. 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, l'UNCDF verra si des cibles annuelles concernant les incidences politiques pourraient être fixées.

## Encadré 7

## Atteindre la population non bancarisée : la banque sans guichets dans le Pacifique

Les îles du Pacifique ont l'un des taux de bancarisation les plus faibles du monde. Ne disposant pas de services financiers faciles d'accès, les habitants de ces îles subissent souvent des coûts considérables – financiers s'ils doivent recourir à des prêteurs informels ou verser de très fortes commissions, de transaction s'ils ont à franchir de grandes distances pour gagner un établissement bancaire, et d'opportunité s'ils doivent renoncer à des projets lucratifs possibles du fait de la non-disponibilité de services financiers.

Tels sont les défis que le Programme du Pacifique pour l'accès aux services financiers (PFIP) cherche à relever. En étendant les services financiers aux ménages et individus ruraux et à faible revenu au moyen de partenariats novateurs et stratégiques, le programme vise à atteindre 500 000 nouveaux clients d'ici 2013, dont 250 000 n'avaient jusqu'ici aucun accès à la banque. Ce programme s'appuie en premier lieu sur l'innovation de la « banque sans guichets ».

Faisant appel à son mécanisme d'assistance financière, le programme a accordé des subventions à deux opérateurs de téléphonie mobile en 2010 pour établir des projets novateurs de gestion monétaire mobile. C'est ainsi que les réseaux Vodafone MPAISA et Digicel sont rapidement parvenus à recruter plus de 300 000 abonnés aux îles Fidji. Les deux nouvelles plates-formes permettent aux abonnés de faire des dépôts et des virements en recourant à un service efficace et fiable, pour un coût de transaction réduit. Au début 2011, le programme a soutenu le lancement de systèmes de gestion monétaire mobile aux îles Samoa, au Tonga et au Vanuatu en se proposant d'atteindre plus d'un demi-million d'insulaires dans le Pacifique.

Outre qu'il permet les virements et les dépôts par téléphone portable, le programme prête assistance à des bureaux de poste, à une banque, et à une institution de microfinance afin qu'ils puissent étendre leurs services via un réseau d'agents de paiement à travers la région. Ces agents payeurs, qui sont pour la plupart de petits boutiquiers, proposent des services financiers de base au nom de l'entreprise mère, étendant ainsi l'offre de services financiers vers de nouvelles localités et populations sans l'obligation de construire des guichets de banque physiques.

Le PFIP collabore également à un projet de paiement de gouvernement-à-particuliers (government-to-person ou G2P). Grâce à un partenariat public-privé impliquant le ministère fidjien de la Sécurité sociale, l'organisation AusAid Fidji, le Programme du Pacifique pour l'accès aux services financiers et la banque Westpac, quelque 15 000 allocataires de la sécurité sociale sont passés d'un système à vouchers et argent liquide à un système électronique. Ces allocataires se sont vu accorder des comptes d'épargne sans frais et ont la possibilité de toucher leurs allocations mensuelles auprès de n'importe quel commerçant habilité dans le pays, sans devoir se déplacer vers un guichet de banque.

Enfin, le programme collabore de près avec les banques centrales de la région pour les aider à suivre et surveiller ces évolutions et veiller à ce que les nouveaux services puissent être assurés de manière sûre et fiable.





# III. L'UNCDF ET LES OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE POUR LE DÉVELOPPEMENT

**45** Les objectifs du Millénaire pour le développement sont au centre même de la mission de l'UNCDF. Ils sont le fondement de son action programmatique tant avec le secteur public (développement local) qu'avec le secteur privé (microfinance). 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 de l'UNCDF 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 » –, l'UNCDF aide à accroître leurs flux vers des investissements propices à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement dans des districts pilotes.

*A droite ► Le programme conjoint d'inclusion financière UNCDF-PNUD-UE-AusAID-PFIP promeut aujourd'hui l'inclusion et l'éducation financières des insulaires du Pacifique, la région la moins bancarisée du monde. Le programme pilote de nouvelles initiatives, en particulier de banque sans guichets par téléphonie mobile, afin d'atteindre des populations d'accès difficile et d'encourager l'engagement et la coopération des parties prenantes régionales désireuses d'établir des systèmes d'inclusion financière à travers le Pacifique.*

© UNCDF/PFIP

*◄ A gauche YouthStart, une initiative de l'UNCDF appuyée par la Fondation Mastercard, vise à développer l'accès aux services financiers, notamment d'épargne, au profit de 200 000 jeunes à faible revenu en Afrique subsaharienne, afin qu'ils puissent relever leur niveau de vie. En Ouganda, YouthStart soutient l'institution de microfinance FINCA-Uganda dans la poursuite d'études de marché tournées vers les jeunes et la définition de services financiers holistiques, entraînés par la demande, pour une clientèle jeune. FINCA-Uganda prévoit d'offrir des éléments de formation financière et d'épargne à 50 000 jeunes gens.*

© Gabriel Solorzano





**Tableau 7** Relation entre les prestations de service relevant normalement des autorités locales et les objectifs du Millénaire pour le développement

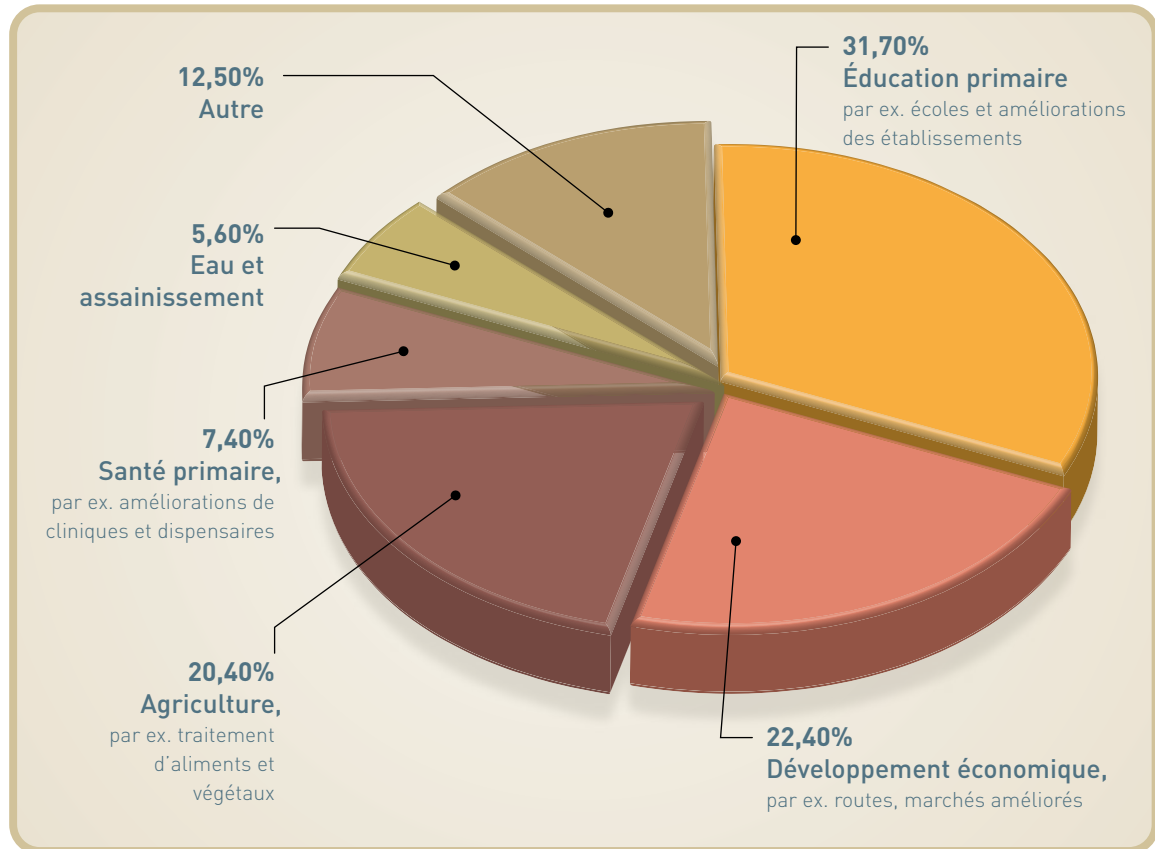
OMD	ENSEIGNEMENT PRIMAIRE	SANTÉ PRIMAIRE	VULGARISATION AGRICOLE	EAU ET ASSAINISSEMENT	ROUTES	GESTION DES DÉCHETS SOLIDES	POMPIERS ET POLICE	AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE*	DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE*
1. Pauvreté et faim	■ ■	■ ■	■ ■ ■	■ ■	■ ■	■	■ ■	■ ■	■ ■
2. Enseignement primaire	■ ■ ■	■	■	■	■			■	
3. Égalité des sexes	■ ■		■				■ ■		
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.

\* Dans certains cas, les autorités locales peuvent nuire aux objectifs du Millénaire pour le développement par leur carence.  
Source : D'après *Improving Local government: the Commonwealth vision*, Commonwealth Local Government Forum, 2009.

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** Emploi par des collectivités locales de financements de l'UNCDF à des fins d'équipement en 2010



**48** Le rôle de l'UNCDF 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 l'UNCDF et ses partenaires, d'importants revenus pétroliers nouveaux.

**49** Si donc on peut manifestement admettre que l'action de développement local de l'UNCDF 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 de l'UNCDF – 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 de l'UNCDF 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

### Encadré 8

## Évaluations externes pour améliorer la qualité des programmes

L'UNCDF a fait procéder en 2010 à neuf études d'évaluation externes pour s'assurer que ses programmes sont aussi efficaces, effectifs et durables que possible.

Six de ces études ont porté sur des programmes de développement local (Sierra Leone, Rwanda, Burundi, Tanzanie, Bangladesh et Timor-Leste). Les trois autres concernaient des projets de finance inclusive à Timor-Leste, dans les îles du Pacifique et au Malawi.

Au Bangladesh, l'évaluation a établi que la composante Apprentissage et Innovation du programme de soutien national aux administrations locales faisait partie intégrante d'un effort dans tout le pays pour consacrer les financements d'origine centrale (alloués sur la base de la performance) à des améliorations de la gouvernance et des prestations de services aux échelons inférieurs de l'Administration. La composante Apprentissage et Innovation du programme élargi applique une approche introduite précédemment par l'UNCDF et visant prioritairement à permettre une participation communautaire dans la sélection, la conclusion de contrats et la gestion de projets d'infrastructure à financement local. A ce jour, quelque 1900 projets ont été appuyés par ce programme. Ils concernent pour la plupart l'aménagement de chemins vicinaux et de canaux locaux au profit d'environ 3,6 millions de personnes. Issu d'un programme pilote de six ans portant sur 178 districts, ce programme en est venu à embrasser 388 districts représentant presque 10 pour cent du Bangladesh.

Ce programme a également eu des conséquences profondes : selon les constatations de l'étude, la participation accrue du public aux prises de décision a « relevé le sens de responsabilité des fonctionnaires élus envers le public, car elle a mis évidence l'importance des étapes de mise en place d'infrastructures et de services ». Le programme a également renforcé un sentiment d'appropriation dans le pays entier, aboutissant, grâce à des performances améliorées, à une augmentation des subventions gouvernementales aux collectivités locales.



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. L'UNCDF 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 de la microfinance sur les objectifs du Millénaire – et plus généralement, celui de l'inclusion financière – est un problème tant pour l'UNCDF 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 l'UNCDF, il s'agit donc de savoir dans quelle mesure l'inclusion financière y contribue.

Une des innovations du programme fut la création de Forums de développement des femmes qui ont facilité la participation des femmes aux décisions de financement des administrations locales et offert aux femmes une plate-forme de partage d'idées et de défense de leurs droits. Le thème le plus fréquemment débattu à ces forums fut celui du mariage des filles. Les institutions de ce type devraient aider les femmes à accéder à l'égalité au sein de leurs communautés, ce qui constitue un OMD fondamental.

Menée sous les auspices conjoints de l'UNCDF et du PNUD, l'évaluation a également constaté qu'il était difficile d'apprécier les effets à long terme des petits projets d'infrastructure sur l'allègement de la pauvreté. Selon une évaluation menée en 2010 par la Commission européenne, les activités de développement entreprises dans les cinq districts visités étaient entièrement pertinentes et répondaient aux besoins de la communauté. Pour l'avenir, cette étude recommande que l'on accorde davantage d'importance à la synthèse des enseignements du projet et qu'on propose ceux-ci à l'échelon national.

Le Programme du Pacifique pour l'accès aux services financiers (PFIP), qui a également été évalué en 2010, est une opération de 5 millions de dollars financée par l'UNCDF, le PNUD, AusAid et l'UE/ACP dans le but de développer des marchés peu onéreux de banque mobiles à Fidji, en Papouasie-Nouvelle Guinée, ainsi que dans les îles Salomon, Samoa et Vanuatu (voir l'encadré 7). On espère ajouter 500 000 nouveaux clients de banque mobile, dont 250 000 n'auront jamais eu de compte en banque.

L'évaluation à mi-parcours de ce programme a établi qu'il était en bonne voie de réaliser ses objectifs. Il contribue surtout à l'élaboration des dispositions réglementaires nécessaires à l'instauration de nouveaux marchés durables pour la banque mobile et a introduit de nouveaux produits financiers sur le marché, qui ont permis de réduire les frais de virement et amélioré l'accès à des services d'épargne commodes et sécurisés.

Tout en soulignant les points forts du projet, l'évaluation à mi-parcours a également mis en lumière les domaines à améliorer pour que le PFIP puisse entièrement atteindre tous ses objectifs. Elle recommande que le programme étende ses études du marché de la banque mobile pour préparer ce secteur à l'introduction d'autres produits financiers, y compris des produits de banque mobile pour les femmes et des services de crédit. Il devra définir une stratégie de sortie pour garantir que les rôles de leadership du secteur soient transmis à des institutions locales disposées à reprendre des responsabilités de mise en réseau, de conseil, de services financiers et de plaidoyer.

**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 pauvres<sup>1</sup>. De récentes études d'impact<sup>2</sup> 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. L'UNCDF 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** L'UNCDF continuera de mesurer son action en termes de meilleur accès viable des pauvres et des petites entreprises à la microfinance. 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.

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>.



*L'UNCDF aide le Gouvernement du Mali à améliorer les infrastructures et services de base à l'échelon local. À Mopti, dans l'une des régions les plus pauvres du pays, l'administration locale a construit une nouvelle route qui est utilisée pour les transports et contribue également à protéger les terres contre des inondations provoquées par le changement climatique. La présence de cette route a également aidé à accroître la couverture du sol et facilité le rétablissement de la biodiversité.*

© UNCDF/Mali





Pursuing the MDGs  
through  
Government

ELIOTT CLARKE

NARU ANANG

NORLO WINDGE

DAVE WOODS

# 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 de l'UNCDF 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 de l'UNCDF avec le PNUD s'est encore renforcé en 2010. Tous ses programmes de pays tant en matière de développement local que de microfinance sont désormais des programmes communs UNCDF-PNUD et l'UNCDF fournit, sur demande, au nom du PNUD, des conseils politiques et techniques 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 de l'UNCDF 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, l'UNCDF 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, l'UNCDF 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

*De gauche à droite : Mario Amano, Secrétaire général adjoint de l'OCDE, Adolf Mwisige, ministre du gouvernement local de l'Ouganda, David Morrison, Secrétaire exécutif de l'UNCDF, et Basil Morrison, président d'office du Commonwealth of Local Government Forums, lors du Forum mondial sur le développement local, tenu en octobre 2010 à Kampala. Le Forum mondial a réuni plus de 600 participants en provenance de 81 pays pour trois jours de discussions sur les moyens dont les administrations locales peuvent intervenir pour accélérer les progrès sur la voie des OMD.*



## Encadré 9

## Promouvoir l'inclusion financière dans le monde

L'inclusion financière revient à l'accès universel, pour un coût raisonnable, à un large éventail de services financiers, par les soins d'une diversité d'institutions solides et durables. En bénéficiant d'une meilleure inclusion financière, les populations détiendront davantage de pouvoir sur leurs vies. L'inclusion financière peut les aider à générer des revenus, construire des actifs, gérer des flux de trésorerie, investir dans des opportunités et renforcer leur résilience face aux revers éventuels. Constituant le moyen d'une fin, elle contribue à réduire la pauvreté et aller à la rencontre d'autres objectifs de développement économique et social.

Conscient des enjeux de l'inclusion financière et l'étendue du travail qu'il reste à accomplir, le Secrétaire général des Nations Unies, Ban Ki-moon, a prié la princesse Maxima des Pays-Bas d'être l'Avocate spéciale du Secrétaire général des Nations Unies pour la Finance inclusive pour le développement (UNSSGSA) en septembre 2009. Économiste de formation et spécialiste de la banque d'investissement, la princesse Maxima a joué un rôle actif dans l'institution de l'Année internationale du microcrédit par les Nations Unies en 2005 et dans la mise en place subséquente du Groupe des conseillers des Nations Unies sur les secteurs financiers inclusifs, qui a poursuivi ses travaux de 2006 à 2008. L'UNCDF a abrité les secrétariats de ces deux initiatives qui concernent un large secteur du système des Nations Unies.

Grâce à sa fonction de Avocate spéciale, la princesse Maxima est bien placée pour travailler avec des dirigeants politiques, régulateurs et superviseurs financiers, organisations intergouvernementales, parlements, organisations de la société civile, le secteur privé et les médias pour exercer un action de sensibilisation et stimuler les mesures débouchant sur la création de systèmes financiers inclusifs.

La princesse Maxima a identifié plusieurs thèmes qui se situent au cœur de son action de plaidoyer aux échelons mondial et national, et devant les forums internationaux. Comme elle le déclare, il faut que les gens puissent accéder à toute une gamme de services financiers. Parmi ces services, l'épargne occupe une place très importante. L'inclusion financière intéresse en premier lieu des particuliers et des petites et moyennes entreprises (PME), lesquelles sont les moteurs locaux de la croissance et de la création d'emplois. La princesse Maxima a souligné la nécessité d'une approche commune de la microfinance et du financement des SME donnant lieu à une continuité des accès, par opposition à des silos séparés. Elle a maintes fois rappelé à quel point l'intégrité, l'inclusion et la stabilité financières sont des volets qui se renforcent les uns les autres et encouragent une collaboration accrue entre les organismes normatifs mondiaux et les régulateurs nationaux. En tant que Avocate spéciale et présidente honoraire du Groupe de travail des G20 sur la finance des PME, la princesse Maxima souligne toute l'importance de données de qualité susceptibles de fournir une bonne information sur l'usage et l'impact de services financiers pour les ménages et les PME. Elle promeut l'offre responsable de services financiers, au profit de clients protégés et disposant des moyens de faire des choix éclairés. A cette fin, elle a élaboré et lancé, en janvier 2011, de concert avec des partenaires des secteurs privé et public, les Principes pour les investisseurs en finance inclusive. La princesse Maxima souligne partout la nécessité d'une coordination et d'un leadership accrus parmi les parties prenantes, et d'un milieu favorable à l'essor de la microfinance.

L'UNCDF comprend un petit bureau offrant un soutien direct à l'Avocate spéciale. Notre organisation est également membre du Groupe consultatif de référence de la princesse Maxima, au sein duquel se réunissent aussi le Groupe consultatif d'assistance aux pauvres, l'Alliance pour l'inclusion financière, la Fondation Bill & Melinda Gates, l'International Finance Corporation, et le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies. Ce bureau est financé grâce au soutien généreux de la Fondation Bill & Melinda Gates.

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** L'UNCDF 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/gfd](http://www.uncdf.org/gfd)). 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, l'UNCDF 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)<sup>3</sup>.

**61** Les publications de l'UNCDF en 2010 ont été les suivantes :

- I *Performance-Based Grant Systems-Concepts and International Experience*, qui porte sur les expériences de l'UNCDF, 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;
- 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, l'UNCDF a participé à une étude sur la gouvernance locale en Afrique de l'Est.



*Son Altesse Royale la princesse Maxima des Pays-Bas, Avocate spéciale du Secrétaire des Nations Unies pour la finance inclusive en faveur du développement (UNSGSA), et David Morrison, Secrétaire exécutif de l'UNCDF, lors de l'événement intitulé « Finance inclusive : une voie vers les OMD » tenu en marge du Sommet sur les OMD de New York (septembre 2010). M. Jan Peter Balkenende, premier ministre néerlandais, Mme Hillary Rodham Clinton, Secrétaire d'Etat américain, et la princesse Maxima furent les hôtes conjoints de cette manifestation pour examiner comment il serait possible d'accélérer les progrès vers l'inclusion financière et les OMD à travers le monde grâce à un leadership politique, à des réformes de politique et à des innovations de services.*

© UNCDF/Chiara Pace

3 Voir [http://www.uncdf.org/english/microfinance/uploads/project\\_annual\\_review/UNSGSA\\_AR.pdf](http://www.uncdf.org/english/microfinance/uploads/project_annual_review/UNSGSA_AR.pdf)

## Encadré 10

## Localisation des OMD : le premier Forum mondial sur le développement local

Les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) constituent des objectifs concrets et limités dans le temps pour affronter la pauvreté extrême sous ses nombreuses dimensions. Dix ans après le démarrage de la campagne et seulement cinq ans avant l'échéance de 2015, des progrès indéniables ont été accomplis. De nombreux pays sont sur la bonne voie pour remplir certains des OMD, mais non en totalité.

Cependant les progrès ont été forts inégaux. Certains pays sont manifestement en retard tandis que dans d'autres, la production de données agrégées peut induire en erreur dans la mesure où des « moyennes nationales » indiquant qu'un pays est « en bonne voie » peuvent masquer des disparités internes considérables.

Jusqu'ici, les efforts dans le cadre des OMD ont été largement dirigés par les gouvernements. Il est bien sûr indispensable de disposer de stratégies et de plans nationaux pour réaliser les OMD. Mais il se trouve que les politiques centralisées, orientées du haut vers le bas, ont montré leurs limites et fait que de larges sections de la population n'ont pas pu jouir des avantages de la croissance économique. Les politiques nationales tournées uniquement vers des secteurs donnés ignorent souvent les complexités et les interdépendances qu'on est mieux à même d'apprécier au niveau local.

C'est pourquoi, dans de nombreux pays en développement poursuivant les OMD, on accorde une attention croissante aux connaissances locales et aux actions locales de planification, suivi et mise en œuvre. Le premier Forum mondial du développement local, qui s'est tenu en octobre 2010 à Kampala sous les auspices de l'UN Capital Development Fund (UNCDF), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du gouvernement ougandais, a convié un public nombreux et diversifié de parties prenantes à une réflexion sur le thème central suivant : *Les administrations locales détiennent-elles la clé pour une réalisation plus rapide des OMD ?*

Plus de 600 participants représentant 81 pays se sont rendus à Kampala pour y tenir trois jours de discussions et de débats.

Ce Forum s'est tenu à un moment critique de l'œuvre de réalisation des OMD car il a suivi immédiatement le Sommet sur les OMD de septembre 2010 à New York, qui a porté sur la nécessité d'adopter des stratégies d'accélération, et marque le début de la dernière étape de cinq ans avant l'échéance de 2015.

Le bilan de la rencontre de Kampala est tout à fait clair : une nouvelle politique doit accorder une plus grande place au contexte local et au potentiel des administrations locales pour adapter les politiques publiques de manière à atteindre les objectifs OMD d'ici 2015. À tout le moins, cela suppose que les administrations locales aient les moyens de mettre en œuvre les stratégies nationales en matière d'OMD. Mais de nombreux participants sont allés encore plus loin. Ils ont affirmé que tout en demeurant dans un cadre national, les administrations locales, parce qu'elles apprécient mieux les besoins et les tendances locales, devraient être habilitées à poursuivre leurs propres stratégies OMD. Il s'agirait d'une approche de l'accélération des OMD qui serait véritablement « ascendante ».

« *L'Appel à l'action de Kampala* » diffusé à l'issue du Forum invite tous les acteurs du développement – gouvernements nationaux et leurs partenaires au développement, secteur privé, organisations de la société civile, administrations locales et leurs associations – à resserrer leur collaboration dans l'élaboration de stratégies de développement local et à veiller à leur financement adéquat.



*Mizengo Kayanza Peter Pinda, premier ministre de la République-Unie de Tanzanie, lors du Forum mondial sur le développement local. « L'Appel à l'action de Kampala » diffusé à l'issue du Forum invite tous les acteurs du développement – gouvernements nationaux et leurs partenaires au développement, secteur privé, organisations de la société civile, administrations locales et leurs associations – à resserrer leur collaboration dans la définition de stratégies de développement local et à veiller à leur financement adéquat. On en trouvera le texte au <http://www.uncdf.org/gfld/fr/index.php?page=declaration>*

© UNCDF/Chiara Pace







## V. RÉSULTATS DE GESTION

**62** En 2010, le projet UNCDF 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 de l'UNCDF ;
- V des mécanismes plus robustes de suivi et de contrôle. L'UNCDF 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 l'UNCDF 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.

*Au Timor-Leste, l'aménagement des puits était jugé prioritaire par les administrateurs de district. Auparavant, les eaux de pluie s'écoulaient librement dans les puits, abreuvant les animaux directement, ce qui entraînait des infections et des maladies parmi la population locale. Aujourd'hui, les eaux de pluies sont recueillies dans un bassin, leurs impuretés se déposent au fond de ce réceptacle et l'eau propre est prélevée au moyen de robinets. Le Programme d'appui à la gouvernance locale, qui est financé par l'UNCDF, le PNUD, Irish Aid et la Norvège, collabore de près avec le ministère de l'Administration étatique et de la Gestion territoriale pour concevoir et implanter un système d'administration décentralisé et localement redevable, répondant aux besoins des communautés pauvres.*

64 Le tableau qui suit résume les résultats de gestion de l'UNCDF pour 2010.

**Tableau 8 Résultats de gestion pour 2010**

PERSPECTIVE	OBJECTIF STRATÉGIQUE	INDICATEUR	RÉSULTAT EN 2009	OBJECTIF POUR 2010	RÉSULTAT EN 2010
<b>Satisfaction du client</b>	Programmation applicable aux PMA, dont ceux qui sortent des conflits	PMA bénéficiant de programmes de l'UNCDF	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 de l'UNCDF dans ses domaines d'intervention.	60,6 %	70 %	*
<b>Efficacité interne</b>	Harmoniser les procédures de l'UNCDF et du PNUD pour éviter les chevauchements et les doubles emplois	Les opérations et procédures de l'UNCDF sont harmonisées avec celles du PNUD.	Le Manuel des opérations de l'UNCDF 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 l'UNCDF opère et où ses contributions sont intégrées dans le cadre de programmation du système des Nations Unies au niveau des pays**	32 PMA**	70 %	70 %
	Renforcer l'efficacité de l'exécution	Part des dépenses d'administration dans le budget global	15,5 %	15 %	11,1 %

PERSPECTIVE	OBJECTIF STRATÉGIQUE	INDICATEUR	RÉSULTAT EN 2009	OBJECTIF POUR 2010	RÉSULTAT EN 2010
Efficacité interne	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	17,3 million ****
		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 de l'UNCDF 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 de l'UNCDF. De plus, le nombre des bailleurs de fonds 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 membres (la Suède, l'Australie et la Belgique).

**Figure 3** Nombre des bailleurs de fonds 2005–2010





## Encadré 11

## Augmentation du financement de l'UNCDF en 2010, malgré la récession économique mondiale

En dépit des contraintes fiscales qui ont affecté plusieurs pays bailleurs de fonds, les contributions totales au l'UNCDF ont augmenté de 14 % en 2010, passant de 36,2 millions d'USD en 2009 à 41,1 millions. Le nombre et la diversité des bailleurs de l'UNCDF ont également continué à s'améliorer, atteignant 29 organisations et pays en 2010 (contre 27 en 2009 et 20 en 2007). Deux fondations privées (la Fondation Bill & Melinda Gates et la Fondation MasterCard) figurent parmi les cinq premiers contributeurs aux ressources de l'UNCDF pour 2010, accompagnant la Suède, l'Australie et la Belgique. De plus, l'UNCDF a reçu pour 3,1 millions d'USD en financements de programme de la part du PNUD cette même année.

Bien que reflétant l'existence d'un solide soutien pour notre organisation, la croissance des contributions totales en 2010 masque un déclin de nos ressources ordinaires, qui sont tombées de 18,7 millions d'USD en 2009 à 14,2 millions en 2010. Cette baisse s'explique par une grosse réduction de la contribution d'un donneur important confronté à des contraintes fiscales, et par des fluctuations de taux de change. D'autres bailleurs de fonds alimentant nos ressources ordinaires sont parvenus à maintenir leurs contributions aux niveaux de 2009. Deux donateurs (Autriche et Luxembourg) ont pu accroître leurs contributions de base et un nouveau donneur (Etats-Unis) a commencé à contribuer aux ressources ordinaires de l'UNCDF. La Suède est en 2010 restée le premier contributeur unique aux ressources de l'UNCDF, suivi de la Belgique, de la Norvège et de l'Autriche.

Les revenus non ordinaires de l'UNCDF sont passés de 16,5 millions d'USD en 2009 à 23,8 millions d'USD en 2010. La Fondation Bill et Belinda Gates, l'Agence australienne du développement international, la Fondation Mastercard, le Danemark et le Fonds belge pour la sécurité alimentaire ont été les principaux bailleurs de fonds.

Les comptes subsidiaires de fonds d'affectation multidonateur constituent une source croissante de revenus non ordinaires pour l'UNCDF. En 2010, l'UNCDF a reçu des revenus non ordinaires de la part du Peacebuilding Fund, du Fonds de réalisation des OMD, et de plusieurs fonds « Unis dans l'action » au niveau du pays. La Commission européenne continue à être une source importante de revenus non ordinaires pour le travail de l'UNCDF en microfinance et développement local.

**66** Bien que ce soit un indice rassurant de l'appui constant et plus diversifié des bailleurs de fonds, 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 bailleurs de fonds importants ont maintenu leur contribution au niveau de 2009 malgré un climat financier difficile. Deux bailleurs de fonds (l'Autriche et le Luxembourg) ont pu accroître ses contributions de base et un nouveau donateur (les États-Unis d'Amérique) a commencé à contribuer aux ressources de base de l'UNCDF.

**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, l'UNCDF surveille ses dépenses pour qu'elles continuent de suffire aux engagements à régler et il évite de trop s'engager.

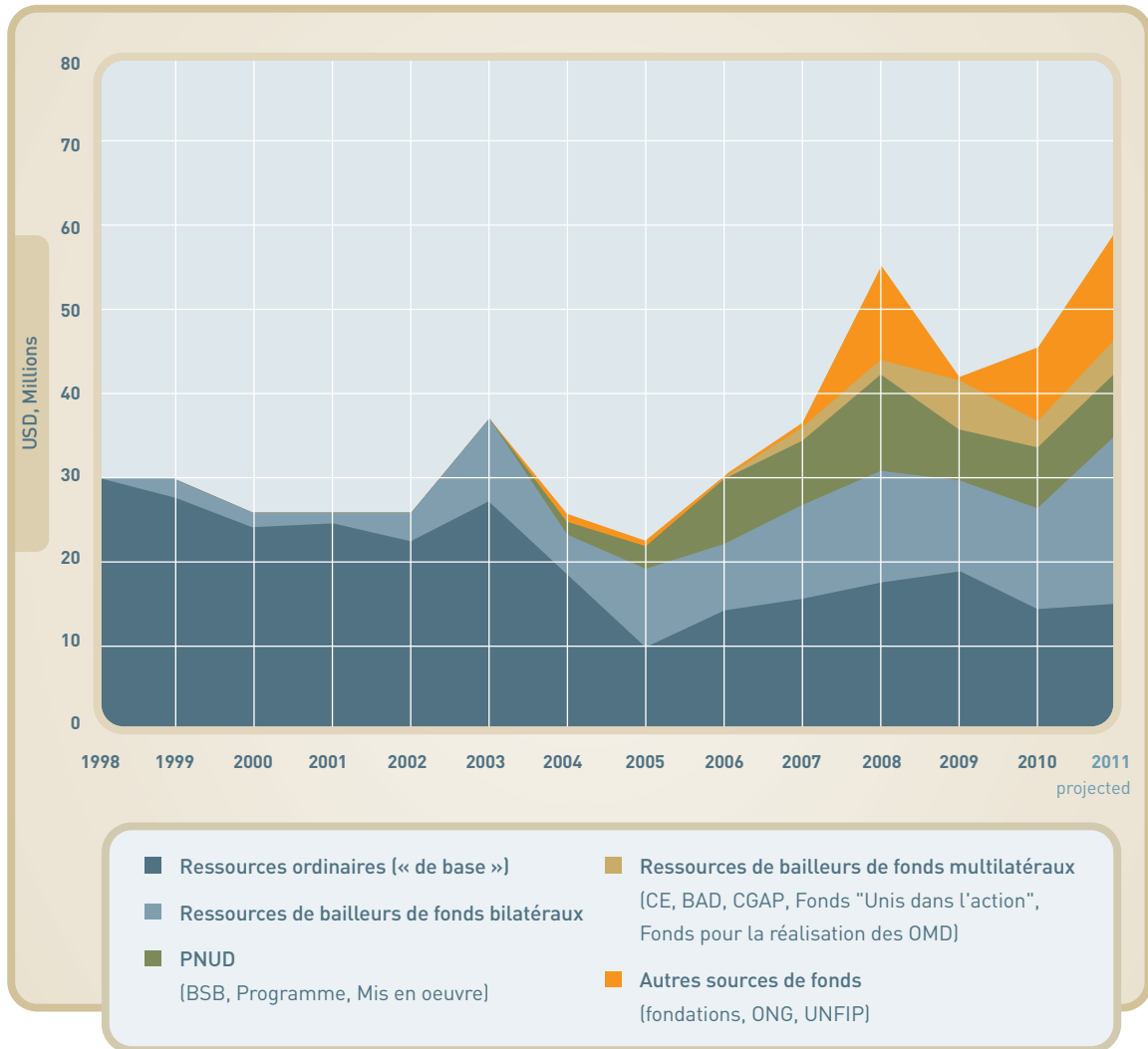
**68** À la fin de 2010, les soldes des fonds étaient d'environ 53 millions de dollars. L'UNCDF a aussi des réserves opérationnelles d'environ 24,6 millions de dollars pour ses comptes de base et extrabudgétaires.

**Tableau 9 Évolution des dépenses, 2003–2009 (En millions de dollars)**

CATÉGORIE	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
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 à l'UNCDF	5,3	6,7	4,6	5,4	6,8	7,6	5,5
<b>TOTAL</b>	<b>28,2</b>	<b>25,9</b>	<b>29,8</b>	<b>34,1</b>	<b>43,8</b>	<b>49,1</b>	<b>49,4</b>

\* 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 à l'UNCDF 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.

Figure 4 Ressources de l'UNCDF de 1998 à 2011



69 L'Afrique reste le principal bénéficiaire des ressources de l'UNCDF 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 de l'UNCDF, 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/UNCDF sur la microassurance, le programme UNCDF-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 10** Dépenses afférentes aux programmes, par région et domaine d'intervention (En millions de dollars)

RÉGION/PROJET PARTICULIER	DÉVELOPPEMENT LOCAL	MICROFINANCE	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
<b>TOTAL</b>	<b>28,8</b>	<b>15,1</b>	<b>43,9</b>

Source : États financiers de l'UNCDF au 31 décembre 2010 avant clôture définitive des comptes.





*Le Cambodge possède une couverture forestière dont la proportion (59 %) dépasse celle de tout autre pays du Sud-Est asiatique. Par ses Innovations pour la décentralisation et le développement local (IDLD), l'UNCDF soutient le gouvernement cambodgien dans ses réformes de décentralisation et de déconcentration visant à favoriser la résilience au changement climatique par une répartition claire des responsabilités et des ressources et de l'intégration des considérations de changement climatique aux processus de planification et de gestion locales.*

© UNCDF/Nicola Crosta







# VII. PERSPECTIVES DE L'UNCDF

**70** L'UNCDF 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, l'UNCDF – 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 de l'UNCDF peuvent être regroupées sous trois rubriques : produits, partenariats et résultats.

## Produits

**72** L'UNCDF 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 microsolaire);
- 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.

*Le Niger subit aujourd'hui nombre des tendances des pays d'Afrique de l'Ouest connaissant des pénuries alimentaires : une population de plus en plus urbanisée, des perturbations climatiques qui font tomber les rendements agricoles, des sols dégradés et fatigués, et, pour les agriculteurs, des difficultés à accéder à des terres, du crédit, des semences et des engrais. Dans cadre de son Projet d'Appui au Développement Economique Local (PADEL II), l'UNCDF aide des administrations locales, des associations socioprofessionnelles et le secteur privé à jouer des rôles cruciaux dans la conception et l'application de stratégies efficaces et en concordance avec les politiques nationales pour garantir que la viabilité de la sécurité alimentaire.*

**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** L'UNCDF continuera d'édifier des partenariats stratégiques, meilleurs moyens de démultiplier ses compétences techniques en matière de développement local et de microfinance et d'accroître son impact global.

- I Développement local : l'UNCDF 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 Microfinance : le nouvel outil de diagnostic mis au point avec le FinMark Trust (voir plus haut) aidera l'UNCDF 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** L'UNCDF 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, l'UNCDF 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.





*A l'occasion du Sommet sur les OMD à New York (septembre 2010), le UN Capital Development Fund et le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) ont accueilli un panel d'intervenants éminents qui ont traité des perspectives, des défis et des opportunités d'une accélération et d'une localisation des réalisations OMD en recourant aux administrations locales.*

©UNCDF/Chiara Pace

# ANNEXE : ÉTATS FINANCIERS

## Dépenses et revenus de l'UNCDF en 2010

(en milliers de dollars des États-Unis)

REVENUS	2010	2009
Contributions volontaires	14 221	18 706
Contributions au titre du partage des coûts	16 419	11 855
Contributions des fonds d'affectation. Tableau 7.1	7 405	4 642
Sous-total	38 045	35 203
Revenus d'intérêt	253	416
Services d'appui remboursables	2 560	1 662
Autres revenus	1 154	1 150
<b>REVENU TOTAL</b>	<b>42 167</b>	<b>38 431</b>

DÉPENSES		
Programmes		
Ressources régulières	22 806	20 974
Partage des coûts	10 783	11 212
Fonds d'affectation. Tableau 7.1	7 175	8 104
Sous-total	40 764	40 290
Budget d'appui biennal – Net		
Frais de gestion et administratifs		
Frais de soutien technique		
Frais de soutien technique remboursables	1 300	2 820
Sous-total	1 300	2 820
Autres dépenses	-	221
<b>DEPENSES TOTALES</b>	<b>42 064</b>	<b>43 331</b>

EXCÉDENT (DÉFICIT) DES REVENUS PAR RAPPORT AUX DÉPENSES	(103)	(4,900)
Economies sur les engagements de la période biennale précédente		
Transferts aux/(hors des) réserves		(2 000)
Remboursement à des donateurs et transferts à/(hors) d'autres fonds	(20)	(943)
Soldes du Fonds au 1er janvier	53 063	60 906
<b>SOLDES DU FONDS AU 31 DÉCEMBRE</b>	<b>53 146</b>	<b>53 063</b>

Date du rapport, le 31 mars 2010

## Bilan de l'UNCDF pour 2010 (en milliers de dollars des États-Unis)

ACTIFS	2010	2009
Avoirs en caisse	2 742	4 328
Investissements programmés	71 708	67 951
Prêts à des services financiers	5 169	5 168
Fonds d'exploitation fournis à des gouvernements		-
Fonds d'exploitation fournis à des agents d'exécution	789	71
Dû de la part du PNUD – Ressources régulières		4 810
Autres produits à recevoir et charges reportées	753	599
Intérêt couru	400	16
<b>ACTIFS TOTAUX</b>	<b>81 561</b>	<b>82 943</b>

PASSIFS		
Fonds d'exploitation à payer à des gouvernements		
Fonds d'exploitation à payer à des agents d'exécution	718	718
Engagements non réglés	21	1 495
Créances	1 029	2 506
Dû au PNUD – Ressources régulières	1 519	
Produits constatés d'avance	707	561
<b>PASSIFS TOTAUX</b>	<b>3 994</b>	<b>5 280</b>

<b>RÉSERVES ET SOLDES DU FONDS</b>		
Réserve opérationnelle	24 600	24 600
<b>Ressources non utilisées</b>		
Ressources régulières	20 953	28 260
Partage des coûts	16 539	11 094
Fonds d'affectation	11 817	11 447
Sous-total	49 309	50 801
Services d'appui remboursables	3 659	2 262
Total des ressources non utilisées	52 968	53 063
<b>TOTAL DES RESERVES ET DES SOLDES DES FONDS AU 31 DECEMBRE</b>	<b>77 568</b>	<b>77 663</b>
<b>TOTAL DES PASSIFS, RESERVES ET SOLDES DES FONDS</b>	<b>81 562</b>	<b>82 943</b>

*Les annexes suivantes font partie intégrante des états financiers.*



# Notes relatives aux états financiers

## UN Capital Development Fund

### a) Mandats et buts

Dans ses résolutions 2186 (XXI) du 13 décembre 1966, 2321 (XXII) du 15 décembre 1967 et 3122 (XXVIII) du 13 décembre 1973, l'Assemblée générale des Nations Unies a établi l'UNCDF avec le mandat d'assister les pays en développement, et « essentiellement et en priorité les moins avancés d'entre eux », dans le « développement de leurs économies en complétant les sources existantes de soutien en capitaux au moyen de subventions et de prêts ».

Actif dans l'ensemble des pays les moins avancés et faisant plein usage de son mandat d'investissement et des instruments financiers flexibles dont il dispose, l'UNCDF a pour vocation de réduire la pauvreté et de faire progresser les objectifs du Millénaire pour le développement en :

- a) développant l'accès des populations pauvres et petites entreprises aux sources de microfinancement ; et
- b) améliorant, au niveau local, les prestations de services et les infrastructures destinées aux populations pauvres.

L'Administrateur du PNUD est également Directeur général de l'UNCDF. L'UNCDF rend compte, par l'intermédiaire de son Directeur général, au Conseil d'administration du PNUD.

### b) Avoirs en caisse

Les montants indiqués au tableau 7 comprennent les montants en monnaies non convertibles suivants (milliers d'USD).

	2010	2009
Monnaies non convertibles accumulées		
<b>TOTAL</b>	<b>475</b>	<b>477</b>

### c) Créances

Les prêts en souffrance dans les états financiers sont des prêts courants qui seront remboursés.

	2010	2009
Prêts à des services financiers	5 169	5 168
<b>TOTAL</b>	<b>5 169</b>	<b>5 168</b>

d) **Investissements**

La valeur comptable des placements en obligations se montait à 19,254 M USD. Elle est présentée au tableau 8. L'augmentation de 19 254 M USD de la valeur du portefeuille obligataire s'explique comme suit :

VALEUR DE DÉPART 1ER JANVIER 2010	ACHATS	ECHÉANCES	AMORTISSEMENT NET	VALEUR COMPTABLE AU 31/12/2009	MOUVEMENT (DIMINUTION)	VALEUR DE MARCHÉ	VALEUR FACIALE
-	74 005	(53 891)	(860)	19 254	19 254	19 247	19 100

e) **Engagements non réglés**

Le solde des engagements non réglés indiqué au tableau 7 se compose des éléments suivants (en milliers d'USD) :

	2010	2009
Fonds contrôlés par l'UNCDF	21	1 481
<b>TOTAL</b>	<b>21</b>	<b>1 481</b>

f) **Réserve opérationnelle**

A sa vingt-sixième session en 1979, le conseil d'administration a approuvé la création d'une réserve opérationnelle égale à 20 pour cent au moins des engagements de projet et des passifs éventuels relatifs aux garanties contractées par le Fonds sur des prêts bancaires à des gouvernements (hors comptes subsidiaires de fonds d'affectation et dispositions de partage des coûts). Conformément à cette décision, la réserve opérationnelle pour les ressources de réserve constituée en 1979 demeure inchangées, soit, au niveau de 22,6 M USD au 31 décembre 2009. Une réserve opérationnelle supplémentaire de 2,0 M USD a été constituée pour fournir des ressources extra-budgétaires.

g) **Soutien du PNUD aux ressources de programme de l'UNCDF**

L'UNCDF a reçu un montant de 3,1 M USD de la part du PNUD en 2010 (2009 : 1 M USD ; 2008 : 6 M USD) en soutien de ses ressources de programme. Les dépenses encourues par l'UNCDF sur ces montants ont été comptabilisées par le PNUD et imputées sur ses programmes régionaux.



*L'inclusion financière contribue à générer de la croissance économique en faveur des populations pauvres. Le programme MicroLead de l'UNCDF accroît l'inclusion sociale dans les pays en développement les moins avancés, en particulier ceux qui sont sortis récemment d'une situation de conflit et de crise. Au Bangladesh, par exemple, l'appui accordé par MicroLead au Comité d'assistance au redressement (BRAC) a permis à une poissonnière de lancer un nouveau commerce qui lui a donné, ainsi qu'à sa famille, de nouvelles opportunités.*

© BRAC/Jake Lyell









L'UNCDF est l'agence d'investissement des Nations Unies pour les 48 pays les moins avancés du monde. Il crée de nouvelles opportunités pour les populations pauvres et leurs communautés en augmentant l'accès à la microfinance et aux investissements. L'UNCDF se concentre sur l'Afrique et sur les pays les plus pauvres d'Asie, avec un engagement tout particulier auprès des pays qui émergent de conflits ou de crises. Il fournit du capital d'amorçage (subventions et prêts) et une assistance technique afin de permettre aux institutions de microfinance d'atteindre davantage de ménages pauvres et de petites entreprises, et aux collectivités locales de financer les investissements (adductions d'eau, routes de desserte, écoles, aménagements hydro-agricoles) qui amélioreront la vie des populations pauvres. Les programmes de l'UNCDF aident à autonomiser les femmes et visent à attirer des investissements plus importants du secteur privé, des gouvernements nationaux et des partenaires au développement, en vue d'un impact maximum dans l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le développement.



UN Capital Development Fund  
Two United Nations Plaza  
New York, NY 10017  
info@uncdf.org | www.uncdf.org  
Tél: +1 212 906 6565  
Fax: +1 212 906 6479

*Créer de nouvelles opportunités dans les pays les plus pauvres*