

Évaluation conjointe du Programme de microfinancements



Photo: Raúl Murguía

Le Programme de microfinancements est un outil efficace par rapport à son coût, que le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) utilise pour aider les pays

bénéficiaires à avoir des effets positifs sur l'état environnemental de la planète tout en prenant en compte l'amélioration des conditions d'existence des populations locales.

Les Bureaux de l'évaluation du FEM et du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ont récemment réalisé une évaluation conjointe qui avait principalement pour objet de mesurer l'utilité des résultats du Programme de microfinancements au regard du FEM, des priorités nationales et des priorités environnementales. Cet exercice visait également à évaluer la capacité du Programme à avoir des effets positifs sur l'environnement mondial et à rallier les groupes de proximité et les ONGs à ses actions.

L'évaluation comprend des conclusions ex post et une analyse ex ante de la politique de reclassement des bénéficiaires du Programme. Cette analyse a été entreprise à la demande du Conseil du FEM à sa réunion de juin 2007. Des données qualitatives et quantitatives ont été réunies au moyen d'examen sur dossiers et documents, d'études de cas de programmes nationaux, d'une analyse d'un échantillon de projets, d'entretiens avec de très nombreux intervenants et d'une enquête en ligne.

Conclusions

Les projets du Programme de microfinancements sont légèrement mieux notés que les projets de moyenne et de grande envergure pour ce qui est de leurs effets positifs sur l'environnement mondial, et nettement mieux notés en ce qui concerne leur aptitude à préserver durablement cet acquis. Ainsi, le résultat global de 93 % des projets du Programme de microfinancements de la dernière phase d'opérations (phase 3) est jugé au moins « assez satisfaisant ».

Le Programme contribue à de nombreuses réformes institutionnelles et au recentrage des politiques publiques dans les pays bénéficiaires pour s'attaquer à des problèmes environnementaux à caractère mondial. Dans les 22 études de cas retenus pour l'évaluation, il contribue à l'élaboration et/ou l'application des politiques publiques par les relations qu'il entretient avec les organisations de la société civile, les administrations nationales et les collectivités locales, les établissements d'enseignement, les organismes internationaux et le secteur privé.

Le Programme a des effets positifs directs sur l'environnement mondial tout en prenant en compte l'amélioration des moyens de subsistance des populations locales. Les données recueillies montrent que les projets du Programme de microfinancements ont des effets très positifs sur l'environnement mondial ou favorisent des processus y contribuant, surtout dans les domaines d'intervention « diversité biologique » et « changements climatiques ».

Le Programme a nettement réorienté son action sur les besoins des pauvres. Pendant la phase d'opérations 2, 55 % des projets ciblaient les pauvres, contre 72 % pendant la phase 3.

Les programmes nationaux appuyés par le Programme de microfinancements, en particulier les plus anciens, contribuent à la réalisation des objectifs poursuivis par le FEM. Sur les 22 programmes nationaux examinés, 13 ont eu une incidence notable sur les politiques nationales. La plupart (11) date d'avant 1999.

Tous les programmes nationaux examinés ont différents types d'échanges avec d'autres projets du FEM. Le Programme de microfinancements a des relations avec les projets à grande et moyenne échelle en appuyant de petites opérations qui cadrent avec leurs objectifs, en aidant ou contribuant à leur conception et/ou leur exécution, en mettant en œuvre l'une de leurs composantes, ou en obtenant des résultats ultérieurement internalisés ou appliqués à une échelle supérieure.

Le mode de partage des acquis du Programme est satisfaisant. Les acquis du Programme sont transférés aux programmes nationaux à la faveur de forums en ligne, de publications, de visites de terrain, d'articles placés sur le site web du Programme, et d'ateliers nationaux, régionaux et mondiaux.

Bien qu'ayant beaucoup progressé, le suivi et l'évaluation pourraient encore s'améliorer. Seuls 81 % des projets comportent des activités de suivi-évaluation de leur conception.

Le reclassement automatique des bénéficiaires des programmes nationaux datant de plus de huit ans risque de réduire l'efficacité économique globale du portefeuille de projets du FEM. La politique de reclassement automatique des bénéficiaires du Programme se traduira par le départ de plus de 40 pays d'ici juillet 2010. Bien que cette politique permette de concentrer sur les nouveaux programmes nationaux et d'en créer de nouveaux dans les pays n'ayant pas encore bénéficié du Programme, elle risque aussi de faire disparaître des opérations qui, en règle générale, ont un meilleur rapport coût-efficacité que les projets de moyenne et grande envergure du FEM. En outre, rien ne garantit que les activités entreprises dans le cadre de ces programmes pourront se poursuivre ou être financées sous une autre forme.

Le montant moyen des frais d'administration du Programme de microfinancements est plus faible lorsque le niveau de dépenses des programmes nationaux est d'environ 1 million de dollars. L'analyse des dépenses des programmes nationaux appuyés par le Programme de microfinancements pendant les exercices 06 et 07 montre que le rapport coût-efficacité est optimal lorsque les dépenses sont comprises entre 1 et 1,1 million de dollars, si l'on neutralise l'effet des pays dont la capacité d'absorption pose problème. La contribution annuelle du FEM aux programmes nationaux ayant récemment été plafonnée à 600 000 dollars, 34 pays perdront la possibilité de fonctionner à un niveau de dépenses optimal par rapport aux frais de fonctionnement.

Le modèle de gestion actuel du Programme de microfinancements a atteint ses limites, et n'est plus adapté à une nouvelle phase de croissance. La demande s'est accrue pendant la phase d'opérations 3 du Programme,

les programmes nationaux ont des besoins plus différenciés et l'expansion des services entrave le processus de consultation des pays bénéficiaires, aujourd'hui au nombre de 101. Ce chiffre a doublé depuis la phase 1 et le Secrétariat du FEM a demandé de porter le nombre des programmes nationaux à 124 au cours des prochaines années.

Recommandations

- Le montant des frais d'administration doit être établi sur la base des services dispensés et de leur rapport coût-efficacité plutôt qu'en fonction d'un pourcentage arbitraire.
- Il convient d'engager un processus permettant d'adapter le système de gestion centralisée du Programme à la nouvelle phase de croissance et de prendre en compte les risques liés à la complexité grandissante des opérations.
- Le contrôle des programmes nationaux doit être plus rigoureux.
- Le travail de suivi-évaluation doit encore être renforcé.
- Les critères d'accès aux ressources du Programme de microfinancements doivent être révisés pour que celui-ci reste efficace par rapport à son coût.
- La politique de reclassement des pays bénéficiaires du Programme de microfinancements doit être révisée dans la perspective de FEM-5 (2010–14) pour tenir compte des risques pesant sur les réalisations du FEM et sur la dégradation de leur rapport coût-efficacité, en particulier dans les petits États insulaires en développement et les pays les moins avancés.

Le Bureau de l'évaluation du FEM est une entité indépendante qui rend compte directement au Conseil du FEM et a pour mandat d'évaluer les programmes et priorités des différents domaines d'intervention du FEM.

Le document *Joint Evaluation of the Small Grants Programme* (Evaluation Report No. 39, 2008) a été placé à la rubrique Publications du site web du Bureau de l'évaluation du FEM (www.gefeo.org). Pour tout renseignement complémentaire, prière de contacter le Bureau de l'évaluation du FEM (gefevaluation@thegef.org).