Nations Unies DP/2018/13

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

Distr. générale
28 mars 2018
Français
Original : anglais

Session annuelle de 2018
4-8 juin 2018, New York
Point 7 de l'ordre du jour provisoire
Fonds d'équipement des Nations Unies

Rapport sur les résultats obtenus par le Fonds d'équipement des Nations Unies en 2017

Résumé

Les États Membres trouveront dans le présent rapport un examen annuel des résultats obtenus par le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) en 2017. Ce rapport, qui est le dernier portant sur le cadre stratégique pour la période 2014-2017, analyse également les contributions du FENU à la mise en place d'écosystèmes et au développement de marchés en constante évolution.

Éléments de décision

Le Conseil d'administration souhaitera peut-être prendre note du présent rapport, saluer les efforts déployés par le FENU pour définir ses contributions à la mise en place d'écosystèmes et au développement de marchés, et réaffirmer sa volonté de soutenir les activités du Fonds, notamment en finançant intégralement les ressources ordinaires requises pour son fonctionnement, dont le montant s'élève à 25 millions de dollars par an.

18-05024 (F) 190418 070518

Merci de recycler

Table des matières

Page

I. Introduction 3

II. Le FENU dans un contexte en évolution 3

A. Analyse du contexte 3

B. Principaux résultats 4

C. Comprendre la performance au regard du cadre stratégique 17

D. Analyse de l'efficacité institutionnelle 21

III. Perspectives 23

Annexe

Tableau récapitulatif des résultats et des ressources (disponible sur le site Web du Conseil d'administration)

I. Introduction

1. On trouvera dans le présent rapport annuel les résultats obtenus par le FENU en 2017 en matière de développement et sur le plan organisationnel. Ce rapport, qui est le dernier portant sur le cadre stratégique pour la période 2014-2017, analyse également les contributions du FENU à la mise en place d'écosystèmes et à la transformation de marchés qui ont évolué au cours de la période considérée.

2. Il se fonde sur l'analyse des résultats des programmes, présentés dans le tableau récapitulatif des résultats et des ressources. Il tient également compte des conclusions d'évaluations externes, de rapports d'audit, de données financières, d'études de cas réalisées en interne et d'évaluations externes des activités du FENU.

II. Le FENU dans un contexte en évolution

A. Analyse du contexte

3. Parmi les pays les moins avancés (PMA), nombreux sont ceux qui ont réalisé d'importants progrès en matière de développement au cours des quatre dernières années. D'après les estimations, la croissance économique de ce groupe de pays avoisine les 6 % en 2017, soit un taux supérieur au taux de croissance prévu pour d'autres pays en développement[1]. Malgré cette amélioration, la productivité, la croissance de l'emploi et la diversification de l'économie ne progressent guère dans de nombreux PMA.

4. Les importants déficits de financement auxquels ils font face empêchent les PMA de sortir de cette catégorie et d'atteindre les objectifs de développement durable. De nombreux PMA sont fortement tributaires de l'aide publique au développement (APD) pour compléter des ressources publiques très insuffisantes. L'APD et les ressources intérieures ne suffisent cependant pas à leur procurer le financement dont ils ont besoin pour atteindre les objectifs de développement durable. Les flux d'investissements privés en direction des PMA ne concernent généralement qu'un trop petit nombre de pays et de secteurs. Malgré le recours croissant à des instruments mixtes, ceux-ci bénéficient rarement aux pays les plus pauvres. Seuls 7 % des fonds privés mobilisés au titre du financement public du développement sous forme de garanties et autres instruments sont alloués aux PMA[2].

5. Il n'en est que plus important de faire de l'APD un catalyseur qui contribue à accélérer la croissance économique et à mobiliser des ressources supplémentaires en faveur du développement durable. Cette situation incite le FENU à recourir à des approches de financement novatrices là où peu d'autres acteurs interviennent. De telles approches créent un effet d'entraînement et contribuent, lorsqu'elles sont reproduites et mises en œuvre à grande échelle, à la création de marchés financiers et des systèmes de financement local du développement ouverts à tous, qui permettent aux économies locales d'avoir accès à des fonds publics et privés supplémentaires provenant d'acteurs nationaux et internationaux et de favoriser une croissance sans exclusion.

6. Cette action s'inscrit dans un contexte plus général qui se caractérise par de réelles possibilités de faire accéder les plus défavorisés au système de financement. De nombreux acteurs du secteur privé contribuent de plus en plus activement au développement, un nombre croissant d'entre eux privilégiant des doubles ou triples

[1] CNUCED, Rapport sur les pays les moins avancés, 2016.
[2] Rapport de 2017 du Groupe de réflexion interinstitutions sur le financement du développement.

bilans ou cherchant d'autres moyens de favoriser la réalisation des objectifs de développement durable. De nouveaux outils de financement sont en cours d'élaboration ou sont susceptibles d'être adaptés à la situation des PMA. L'expansion des technologies mobiles et numériques et des entreprises de technologie financière accroît l'accès aux services et aux ressources dans les PMA tout en réduisant les coûts associés et en contribuant à l'autonomisation des femmes et des filles. Il est de plus en plus généralement admis que les administrations locales ont un rôle essentiel à jouer face aux problèmes mondiaux, qu'il s'agisse de l'adaptation aux changements climatiques ou des réponses à apporter à l'urbanisation et aux migrations.

7. Il importe au plus haut point de veiller à ce que la nouvelle génération de partenariats, d'outils, de techniques et de solutions soit adaptée aux PMA et aux populations pauvres, aux petites et moyennes entreprises et aux administrations locales qui risquent sinon de voir leur retard s'aggraver. C'est pour cette raison que le FENU continue de mettre ses outils, ses connaissances et son expérience en matière de financement au service de la lutte contre l'exclusion et les inégalités, là où il peut être le plus efficace : dans les zones les moins bien desservies, là où les besoins sont les plus grands et où les ressources font le plus défaut. C'est également pourquoi le FENU continue de travailler en étroite collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et d'autres entités du système des Nations Unies et d'appuyer l'action menée à l'échelle du système pour mobiliser des ressources financières en faveur de la réalisation des objectifs de développement durable. Le fait que l'objectif annuel de 25 millions de dollars de ressources ordinaires fixé dans le cadre stratégique continue de ne pas être atteint demeure un obstacle majeur.

B. Principaux résultats

8. En finançant le développement local, le FENU cherche à établir une marge de manœuvre budgétaire locale et à créer du capital fixe à l'échelle locale dans toutes les régions d'un pays. Dans les pays les moins avancés, il est très difficile aux administrations locales de mobiliser des recettes suffisantes pour faire face aux dépenses récurrentes tout en consentant des investissements à long terme. Le FENU a conçu et mis à l'essai des modèles de financement qui incitent à investir des ressources budgétaires nationales et des fonds provenant des marchés de capitaux nationaux dans les administrations et l'économie locales, de façon à stimuler la croissance économique, à autonomiser les femmes et à renforcer la résilience. Ces modes de financement aident les administrations locales à réaliser les objectifs de développement durable et contribuent à renforcer la résilience face à divers risques, dont les changements climatiques, grâce aux compétences budgétaires dont elles sont dotées, à leur capacité de les utiliser et à des incitations à y avoir recours.

9. L'approche du FENU a évolué au cours de la période correspondant au cadre stratégique. Conformément au Nouveau Programme pour les villes, le FENU œuvre actuellement avec les municipalités pour mobiliser des fonds provenant de partenariats public-privé, de l'émission d'obligations et de revenus propres. Le FENU a mis à l'essai avec succès son programme de subventions « à l'épreuve du climat » fondées sur les résultats et l'étend actuellement de 13 à 20 pays au moyen de mécanismes de transfert budgétaire intergouvernemental. Il a également mis en place des méthodes de financement de projets structurés novateurs et de petites et moyennes entreprises, ainsi que des dispositifs de financement mixte, pour appuyer les acteurs des secteurs public et privé en vue de renforcer et de mobiliser des financements privés destinés à des projets à même d'attirer des investissements et d'avoir des effets importants sur le développement, tout en réduisant les risques associés.

10. En ce qui concerne l'inclusion financière, le FENU contribue à créer des écosystèmes favorables en vue d'atteindre les populations et les segments de marché mal desservis, en particulier les femmes, les jeunes et les petites et moyennes entreprises [3]. Des outils de diagnostic fondés sur des données donnent aux gouvernements de solides bases à partir desquelles élaborer des stratégies d'inclusion financière. Le soutien à la mise en œuvre de ces stratégies consiste notamment à aider les prestataires de services financiers à établir de nouveaux modèles économiques sur des marchés présentant des risques, modèles qui, lorsqu'ils sont déployés à grande échelle, peuvent modifier les modes d'inclusion financière et le pouvoir d'action des populations pauvres, en particulier des femmes.

11. Les innovations technologiques jouent à cet égard un rôle de premier plan. Le FENU met à profit la révolution numérique pour élargir l'accès aux produits et services financiers de base, et, en particulier, pour régler un nombre croissant de problèmes de « l'économie réelle », notamment en améliorant la productivité agricole, en favorisant l'accès à des sources d'énergie propre et en soutenant les petites et moyennes entreprises. L'effet d'entraînement de ces activités commence à influencer la façon dont d'autres prestataires de services évaluent les innovations dans le domaine des services financiers en ligne. Elles incitent d'autres acteurs à concevoir des produits et d'autres canaux de distribution qui répondent aux besoins financiers de segments de marché naguère considérés comme non viables, et donnent aux gouvernements des raisons objectives de mettre en place des réglementations en vue de favoriser l'expansion des marchés.

12. Le PNUD et le FENU poursuivent leur partenariat dans le cadre d'un grand nombre d'initiatives conjointes, qu'il s'agisse de mettre en place des administrations locales responsables en Somalie ou de définir des moyens d'améliorer l'inclusion financière dans les petits États insulaires en développement du Pacifique.

13. Le FENU contribue de plus en plus activement à la mobilisation d'investissements en faveur des économies locales grâce à l'octroi de prêts, de garanties et de subventions remboursables qui atténuent les risques encourus par les investisseurs publics et privés. Ce troisième pilier de son action se fonde sur la plateforme d'investissement dans les pays les moins avancés, qui donne au FENU de nouvelles possibilités de soutenir davantage les infrastructures et les entreprises locales situées dans les zones les moins bien desservies. En outre, si des fonds sont disponibles et qu'il existe une demande, la plateforme pourra être élargie à terme de façon à inclure des possibilités de financement, par le PNUD et d'autres organismes des Nations Unies, d'activités menées dans ces zones délaissées.

14. Ces différentes interventions relèvent de la même volonté d'associer des acteurs publics et privés en vue d'étendre la portée des services financiers aux régions qui suscitent peu d'intérêt mais dont les besoins en matière de développement sont considérables ; d'élaborer et de mettre à l'essai de nouvelles approches qui font appel à des technologies intelligentes et visent à lutter contre les inégalités et à favoriser l'autonomisation des femmes ; de collaborer avec les gouvernements, le PNUD et l'ensemble du système des Nations Unies et d'autres partenaires du développement pour mettre en œuvre à plus grande échelle les projets qui donnent de bons résultats ; et de démontrer concrètement qu'il est possible, si l'on dispose de méthodes et de

[3] La mise en place d'écosystèmes d'inclusion financière repose sur des politiques, des infrastructures, des prestataires de services, des modes de distribution et des approches axés sur le client qui se renforcent mutuellement, l'objectif étant de permettre à des populations mal desservies d'avoir un meilleur accès aux services financiers, de les utiliser davantage et de mieux les maîtriser.

partenariats adéquats, d'investir dans les pays les moins avancés et en faveur des régions et des populations mal desservies.

Résultat 1 : Financement accru pour les services de base et la croissance sans exclusion et le développement économique local

Financement du développement local

15. Le FENU s'emploie à obtenir des ressources pour financer les administrations locales. Au cours de la période correspondant au cadre stratégique, afin de créer un effet d'entraînement qui influencera la façon dont d'autres acteurs considèreront la viabilité des investissements dans les économies locales, le FENU a mené à bien 4 673 investissements localisés – dans des projets d'infrastructure, l'achat de matériel et des activités de la formation – dans 23 pays et dans un large éventail de secteurs. En 2017, 833 administrations locales de 23 pays ont bénéficié d'un soutien direct, en complément de 410 investissements publics et privés, ce qui a permis de fournir des services et des prestations à 1,2 million de personnes, dont environ la moitié de femmes.

16. La reproduction et la transposition à grande échelle par d'autres acteurs des modèles de financement du FENU constituent un indicateur essentiel de son efficacité ; les sommes inscrites aux comptes du FENU ne rendent donc pas compte à elles seules de l'ampleur de son action. En 2017, le FENU a réalisé une étude longitudinale portant sur la mise en œuvre à grande échelle de ses mécanismes de financement local dans 10 pays. Il ressort des conclusions préliminaires de cette étude, qui n'est pas complètement achevée, que les mécanismes locaux introduits par le FENU – généralement en collaboration étroite avec le PNUD – ont été considérablement développés grâce à des ressources complémentaires versées par des partenaires donateurs et ont été adoptés par les gouvernements nationaux pour être mis en œuvre à plus grande échelle. Des exemples de l'action menée au Bangladesh, en Ouganda et en République-Unie de Tanzanie ont été précédemment présentés au Conseil d'administration. L'étude porte également sur le Népal, où le FENU a mis en place, en 1999, un fonds de développement local destiné à huit districts et doté d'un budget de cinq millions de dollars. En 2008, ce dispositif a ensuite été étendu à 20 districts grâce à un financement supplémentaire de cinq millions de dollars fourni par le Gouvernement du Royaume-Uni. L'utilisation de subventions axées sur les résultats et la mise en pratique d'autres enseignements tirés de l'expérience ont été incorporés dans un programme dirigé par le Gouvernement qui se poursuit jusqu'à ce jour. Ce programme a permis d'allouer aux administrations locales des subventions globales de 128 millions de dollars, dont 80 % proviennent de fonds publics.

17. En Guinée, les investissements du FENU ont contribué à influencer des décisions de plus grande portée concernant le financement du développement local. Ainsi, la construction d'un marché public et d'une gare routière dans le district de Boffa a permis d'augmenter de 200 % les recettes de l'administration locale entre 2014 et 2017. Ce projet a suscité des investissements complémentaires, qui ont permis à l'administration locale de mieux absorber l'afflux de migrants attirés par des investissements miniers. Par son effet d'entraînement, ce projet a conduit à la conclusion, en 2017, d'un accord entre le Gouvernement et la Chambre des Mines, en vertu duquel 0,5 % des redevances minières seraient reversées à un fonds gouvernemental local destiné à financer des investissements du même type. En 2018, le FENU prévoit de cofinancer des infrastructures locales génératrices de revenus similaires en Guinée avec l'administration locale, l'Agence française de développement, et des banques et des promoteurs locaux. À l'échelle mondiale, le FENU s'appuiera sur cette expérience pour établir des relations avec des producteurs de produits de base dans d'autres PMA.

18. Le Bangladesh fournit un autre exemple notable en matière de financement du développement local : le montant des décaissements de crédits bancaires a doublé dans les districts qui ont mis en œuvre le fonds de développement local que le FENU a aidé à établir, tandis que la marge de manœuvre budgétaire locale a progressé de 27 % entre 2013 et 2017. Les enseignements tirés du programme du FENU ont influencé la décision du Gouvernement d'étendre le programme à toutes les administrations de sous-district du pays. En 2017, le FENU a également facilité et financé la mise en place par la Bangladesh Bank d'un mécanisme de garantie du crédit, qui doit permettre d'allouer près d'un million de dollars de financement provenant de banques locales à des femmes entrepreneurs dans des secteurs ayant un effet catalyseur sur l'économie locale. Les femmes entrepreneurs ciblées devraient ainsi augmenter leur chiffre d'affaires au cours des cinq prochaines années. En outre, suivant l'exemple du FENU, la Société financière internationale a injecté une somme supplémentaire de 750 000 dollars pour renforcer ce mécanisme de garantie du crédit.

19. En 2017, le groupe de l'évaluation du FENU a procédé à une analyse à mi-parcours de l'initiative de financement local du Fonds, qui portait sur ses deux premières phases[4]. La première phase visait principalement à associer des investisseurs internationaux à des projets d'investissement locaux dans les PMA. Mais elle ne tirait pas parti du potentiel de transformation que peuvent avoir la mobilisation et le développement de marchés de capitaux nationaux en faveur du développement local. Dans la deuxième phase, le FENU a réorienté l'initiative en incitant les banques nationales à financer des investissements locaux ayant un rôle catalyseur. Si l'initiative a permis de conclure des accords de financement avec des banques locales, il est vite apparu que celles-ci imposaient des conditions supplémentaires et qu'une coopération plus étroite avec les concepteurs de projets était nécessaire pour passer du stade de l'accord de prêt à celui des décaissements.

20. Fort de ces enseignements, le FENU a de nouveau adapté l'initiative en 2016-2017, en favorisant des mécanismes de financement présentant moins de risques – subventions remboursables, prêts et garanties – et en les associant à des fonds des administrations locales, afin d'atténuer les risques liés aux investissements et de cofinancer ceux-ci. Le FENU a également adopté une évaluation plus rigoureuse de l'impact des projets sur le développement, ainsi qu'une gestion plus rationnelle de leur complémentarité et de leur viabilité financière. Le programme a également mis l'accent sur l'élaboration de plateformes nationales visant à renforcer les écosystèmes locaux afin que l'effet d'entraînement aboutisse à la mise en œuvre de projets à grande échelle. L'application progressive de cette méthode révisée s'est appuyée sur les conclusions de l'évaluation à mi-parcours.

Tableau 1
Progrès réalisés au regard des indicateurs figurant dans le tableau récapitulatif des résultats et des ressources

Indicateurs	*Objectif (2017)*	*Résultats effectifs (2017)*	*Performance**
Résultat 1.d. Augmentation nette de la marge de manœuvre budgétaire locale pour le développement local dans les juridictions infranationales bénéficiant de l'appui du FENU	100 %	76 %	+
Résultat 1.2.2. Montant des investissements octroyés par le FENU à des administrations locales	15 000 000 dollars É.-U.	7 695 727 dollars É.-U.	+/-

[4] https://erc.undp.org/evaluation/evaluations/detail/9315.

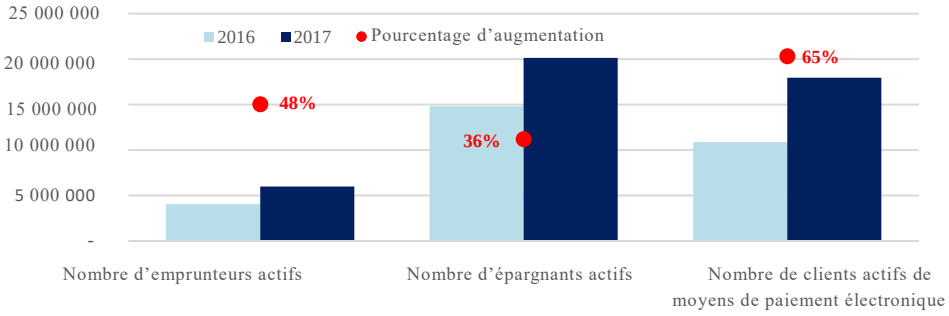
Indicateurs	*Objectif (2017)*	*Résultats effectifs (2017)*	*Performance**
Résultat 1.2.5. Nombre d'investissements locaux d'infrastructure menés à bien avec l'appui du FENU	6 350 (chiffres cumulés)	4 673 (chiffres cumulés)	+/-

* Évaluation de la performance : objectif atteint (+) = de 75 à 100 %; atteint partiellement (+/-) = de 50 à 70 % ; résultats laissant à désirer (-) = < 50 %.

Inclusion financière

21. Le FENU a joué un rôle déterminant dans la mise en place d'écosystèmes numériques et de l'installation d'infrastructures dans les zones les moins bien desservies, qui sont de plus en plus indispensables au développement des services financiers destinés aux femmes et aux hommes pauvres. Entre 2014 et 2017, le FENU a aidé les prestataires de services financiers à permettre à 18 millions de clients d'utiliser des moyens de paiement électroniques pour accéder à des services de base et participer davantage à l'économie locale. Il a en particulier observé une hausse notable du nombre de clients de ses partenaires prestataires de services financiers qui utilisent des moyens de paiement électroniques, par rapport à l'évolution du nombre d'épargnants ou d'emprunteurs actifs, comme le montre la figure 1.

Figure 1
Évolution du nombre de clients de services financiers (2016-2017)



22. Les effets positifs considérables que les services financiers en ligne peuvent avoir sur la réduction de la pauvreté ne sont plus à démontrer[5]. L'appui apporté par le FENU à ces services a évolué. Après avoir, dans un premier temps, privilégié l'amélioration de l'accès à ces services, le FENU s'est efforcé d'en développer l'utilisation afin d'obtenir les résultats escomptés. Il contribue maintenant à adapter des solutions numériques pour résoudre des problèmes de l'économie réelle. Par exemple, les modèles de facturation au service rendu ou à l'achat permettent aux personnes pauvres d'acquérir progressivement des biens et des services, ce qui est plus adapté à la trésorerie des ménages[6]. L'approvisionnement des ménages en énergie solaire est l'une des premières applications de cette approche, que le FENU s'emploie à développer dans huit pays.

23. En mettant en place des écosystèmes numériques, le programme « Mobile Money for the Poor » du FENU a permis à 6,7 millions d'adultes supplémentaires de détenir un compte de services financiers en ligne actif dans huit pays. En Zambie, par exemple, le FENU a contribué à la forte hausse du nombre d'utilisateurs actifs de ces

[5] Voir, par exemple, http://science.sciencemag.org/content/354/6317/1288.
[6] https://goo.gl/3nS7Td.

services, qui est passé de 2 % de la population adulte en 2014 à 18 % en 2017. En 2017, le lancement d'un porte-monnaie électronique, « Sunga », élaboré avec l'appui du FENU, a obtenu de bons résultats, atteignant 136 000 utilisateurs actifs. Le programme visait également à améliorer l'accès à ce service des populations les plus vulnérables et les plus marginalisées, notamment les familles rurales et les réfugiés. En collaboration avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le FENU a joué un rôle déterminant en demandant au Gouvernement zambien d'accepter les pièces d'identité de réfugiés lors de l'ouverture d'un compte mobile. À l'heure actuelle, des recherches sont menées pour déterminer comment les services financiers en ligne peuvent aider les mères à régler certains des problèmes qu'elles rencontrent, ainsi que pour réaliser des analyses de rentabilité visant à convaincre les prestataires de services de proposer des produits répondant à leurs besoins.

24. Le FENU apporte un appui aux opérateurs de réseaux mobiles aux fins de l'élaboration et de la mise à l'essai de divers produits axés sur le client. Cette approche commence à influencer la conception des produits d'autres fournisseurs présents sur le marché. En Ouganda, le FENU a apporté son soutien à l'informatisation des paiements dans les chaînes logistiques agricoles, ce qui a permis à 71 000 nouveaux clients ruraux de recourir au paiement par téléphonie mobile en 2017. Le FENU collabore également avec des entreprises de technologie financière, dont les services sont nécessaires pour mettre en relation de multiples prestataires de services, et travaille en partenariat avec des institutions publiques et privées qui tirent parti des services financiers en ligne pour leurs services de paiement et de financement, par exemple pour les paiements globaux des chaînes logistiques de petits exploitants agricoles.

25. Le Programme du Pacifique pour l'accès aux services financiers géré conjointement par le FENU et le PNUD a contribué pour beaucoup à accroître l'accès aux services financiers dans les pays du Pacifique Sud, en aidant 1,7 million de personnes à s'inscrire à des dispositifs d'épargne, de prêt, de portefeuille mobile, de micro-assurance ou d'envoi de fonds, en grande partie numériques. Ce nombre représente 29 % de l'ensemble de la population adulte de ce marché. Le programme a largement contribué à l'inclusion financière des femmes, dont quelque 800 000 ont ouvert un compte en banque depuis 2008. Pendant la seule année 2017, quelque 170 000 femmes ont bénéficié des divers produits et services financiers proposés avec l'appui du FENU.

26. Au Népal, le FENU a aidé les prestataires de services financiers à recruter 48 000 nouveaux clients en établissant 11 agences rurales ; en mettant en place 405 points d'accès à des services bancaires auprès d'agents ou par téléphonie mobile ; et en mettant au point sept nouveaux produits financiers spécialement conçus pour servir les grandes chaînes logistiques de l'agro-industrie. Dans le cadre du mécanisme de financement du programme Shaping Inclusive Finance Transformation, le FENU a apporté son soutien au porte-monnaie électronique « Vi Viet » de la LienVietPostBank, qui compte désormais 1,5 million de clients.

Tableau 2
Progrès réalisés au regard des indicateurs figurant dans le tableau récapitulatif des résultats et des ressources

Indicateurs	*Objectifs (2017)*	*Résultats effectifs (2017)*	*Performance*
Résultat 1.a.3. Nombre de clients actifs de moyens de paiement électroniques favorisant l'inclusion financière	3 217 930 (50 % de femmes)	17 970 636 (47 % de femmes)	+

Indicateurs	*Objectifs (2017)*	*Résultats effectifs (2017)*	*Performance*
Résultat 1.c. Variation nette en dollars des États-Unis de la valeur du portefeuille de prêts des prestataires de services financiers bénéficiant de l'appui du FENU	585 000 000 dollars É.-U.	2 406 271 196 dollars É.-U.	+
Résultat 1.1.6. Pourcentage des prestataires de services financiers qui atteignent les objectifs de qualité[7]	80 %	59 %	+/-

Résultat 2 : Mécanismes de financement mis en place pour améliorer la résilience face aux chocs économiques et écologiques

Financement du développement local

27. Un des principaux aspects de l'action du FENU en matière de résilience est le renforcement de la capacité des collectivités locales de mettre en place des dispositifs et d'obtenir les fonds nécessaires pour améliorer les conditions de vie des populations et pour leur permettre de mieux résister aux chocs, en particulier ceux liés au climat ou à la sécurité alimentaire. En Somalie, le FENU a contribué, par l'intermédiaire d'un programme commun des Nations Unies, à renforcer la résilience des institutions fragiles en aidant à reconstruire l'État à partir des fondements. Cela supposait de mettre en place des systèmes de responsabilisation des agents publics locaux, d'aider les entreprises locales à obtenir des contrats et à présenter des dossiers d'appel d'offres, et de construire des infrastructures et fournir des services au niveau local. Pour cela, le FENU a tiré parti de sa longue expérience de l'action dans les zones touchées par les crises et de l'établissement de partenariats avec les agents du changement que sont les administrations locales. En 2017, près de 470 000 personnes ont pu profiter de nouvelles infrastructures construites localement, principalement dans le secteur des transports. Le Puntland a commencé à investir davantage au niveau local et s'est engagé à doubler sa contribution au mécanisme de financement local, la portant de 1 % à 2 % du montant de ses dépenses dès 2018. Dans le Somaliland, quatre districts supplémentaires ont été choisis pour faire fonctionner le mécanisme de financement local à l'aide de leurs fonds propres, assurant ainsi la durabilité de l'initiative.

28. Le FENU reconnaît que les collectivités locales sont en première ligne de l'action visant à renforcer la résilience face aux changements climatiques. Le Mécanisme de financement de l'adaptation des modes de vie au climat local (LoCAL) appuie l'accès direct au Fonds vert pour le climat et à d'autres sources de financement de l'action climatique, dans le but de faire parvenir des ressources aux administrations locales, par le biais des institutions et des systèmes nationaux, pour qu'elles puissent prendre des mesures vérifiables de renforcement de la résilience et d'adaptation aux changements climatiques. En 2017, le Mécanisme est intervenu dans 13 pays et a travaillé avec 68 collectivités administrant plus de 5,5 millions de personnes. Le FENU accorde des subventions pour la résilience climatique fondées sur les résultats, qui sont un élément clef des systèmes de transferts budgétaires intergouvernementaux. Entre 2014 et 2017, le FENU a fourni des capitaux d'amorçage et des services d'appui technique d'une valeur totale de 5 millions de dollars, qui ont permis de débloquer des ressources additionnelles d'un montant de près de 18 millions de dollars fournies par les administrations locales ou centrales et des donateurs partenaires, comme le montre la figure 2. Ces fonds ont été utilisés pour

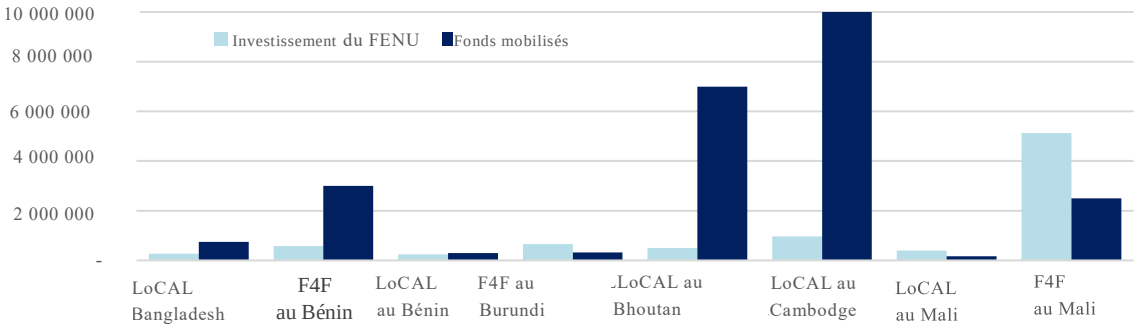
[7] Les changements apportés à la réglementation en Afrique de l'Ouest, selon lesquels la durée de conservation des prêts improductifs dans le portefeuille des prestataires de services financiers ne devait pas dépasser deux ans, ont eu une incidence sur cet indicateur.

construire des infrastructures locales qui ont amélioré la gestion de l'eau, les transports et les canaux d'irrigation pour l'agriculture, ce qui a bénéficié aux communautés locales touchées par les changements climatiques.

29. Au Bhoutan, grâce à une aide de l'Union européenne, le champ d'action du Mécanisme a été étendu à la moitié du pays, ses interventions portant principalement sur le renforcement de la résilience des zones rurales. En 2017, les gouvernements du Bénin, du Bhoutan et du Mali se sont engagés à consacrer des ressources financières internes au Mécanisme. Le Bénin, le Cambodge et le Mali ont soumis au Fonds vert pour le climat des propositions concernant l'élargissement de la portée du Mécanisme. Quatre pays d'Afrique de l'Ouest ont commencé à collaborer avec la Banque ouest-africaine de développement et le FENU afin de mobiliser des moyens financiers internationaux destinés à financer l'action climatique par le biais du Mécanisme. Le FENU a pour projet d'étendre le Mécanisme à 20 pays et de consacrer une plus grande part de ses efforts aux zones urbaines et à l'amélioration de la résilience grâce à des fonds privés.

30. Une évaluation à mi-parcours effectuée en 2017 a confirmé l'utilité du Mécanisme pour ce qui est du développement national et de l'établissement de priorités en matière d'adaptation aux changements climatiques dans les pays partenaires. D'après cette évaluation, le Mécanisme a une plus grande valeur ajoutée que d'autres programmes internationaux du même type, car il est centré sur la systématisation de l'action pour l'adaptation aux changements climatiques au sein des administrations locales. Il lui a été recommandé d'accorder une plus grande importance à la gestion et à l'analyse des résultats et de consolider sa collaboration avec les partenaires nationaux et internationaux et le secteur privé.

Figure 2
Fonds autres que ceux du FENU mobilisés par l'intermédiaire des systèmes locaux de financement du renforcement de la résilience (2014-2017)



32. Le FENU a utilisé la plateforme d'investissement en faveur des pays les moins avancés pour accorder un prêt subordonné de nouvelle génération à des conditions favorables d'un montant de 250 000 dollars à une entreprise agroalimentaire en République-Unie de Tanzanie. Ce prêt, couplé à l'appui technique fourni par le FENU et aux garanties offertes par l'organisation non gouvernementale Private Agricultural Sector Support Trust, a permis à l'entreprise concernée d'atténuer les risques associés à son projet et de souscrire un prêt de 765 000 dollars auprès d'une banque privée locale. L'entreprise pourra ainsi améliorer sa productivité et former une chaîne de valorisation au niveau régional dont près de 7 500 petits exploitants agricoles qui travaillent pour elle pourront tirer profit. Cet exemple illustre la façon dont le FENU peut débloquer des fonds privés au niveau local pour financer le développement durable dans des marchés que certains investisseurs considèrent comme trop risqués.

33. Collaborer avec les partenaires des secteurs public et privé reste la meilleure manière d'étendre la portée du programme F4F de façon durable. En 2017, le FENU a conclu un partenariat avec Commonland, une entreprise sociale qui se consacre à la restauration des sites, en vue de créer dans les PMA un écosystème financier favorable à la mobilisation de financements à long terme pour des projets d'amélioration de la résilience écologique générateurs de revenus. Afin de démontrer la viabilité de cette démarche, le FENU et Commonland ont élaboré ensemble un montage financier comprenant des créances privilégiées et des fonds propres pour couvrir le coût du projet de rénovation du barrage de Kalemawe en République-Unie de Tanzanie, qui doit améliorer les moyens d'existence de 10 000 habitants de la zone.

34. En 2017, le FENU a lancé un nouveau programme d'une durée de cinq ans en Ouganda, financé à hauteur de 30 millions de dollars par l'Union européenne, pour aider à stabiliser les régions du nord du pays et pour renforcer les fondements d'un développement économique local profitant à tous dans les zones touchées par l'instabilité politique et par l'arrivée de près de 900 000 réfugiés.

Tableau 3
Progrès réalisés au regard des indicateurs figurant dans le tableau récapitulatif des résultats et des ressources

Indicateurs	*Objectif (2017)*	*Résultats (2017)*	*Performance*
Résultat 2.c. Volume des fonds ne provenant pas du FENU qui transitent par des systèmes de financement mis au point avec l'appui du FENU et qui ciblent la vulnérabilité, l'exclusion et les chocs	18 millions de dollars	24 millions de dollars	+
Produit 2.2.1 Volume des fonds qui transitent par de nouveaux systèmes de financement introduits à titre expérimental par des collectivités locales avec l'appui du FENU et qui ciblent la vulnérabilité, l'exclusion et les chocs	4,5 millions de dollars	2,7 millions de dollars	+/-
Produit 2.2.2 Pourcentage des collectivités locales ciblées qui tiennent compte des questions de résilience dans leurs processus de planification et de budgétisation	80%	79%	+

Inclusion financière

35. Fournir aux personnes pauvres un endroit sûr où déposer leurs économies contribue à stabiliser la consommation, les aide à acquérir des biens et renforce leur résilience face aux chocs. « Sortir l'argent de sous les matelas » peut également stimuler l'économie locale, améliorer la viabilité des prestataires de services financiers et aider les clients à tirer parti des services financiers classiques. Les sommes déposées auprès des 138 prestataires de services financiers soutenus par le FENU ont augmenté de 6,5 milliards de dollars (en chiffres nets) par rapport au niveau de référence de 2013, ce qui montre qu'une aide publique au développement bien ciblée peut aider à mobiliser des ressources internes aux service du développement. Les études d'impact qui ont été effectuées montrent toutes les effets positifs de l'accès des femmes à l'épargne et aux services financiers en ligne[8].

[8] https://goo.gl/zYVQqH et https://goo.gl/9juSdq.

36. Depuis 2010, les 830 000 jeunes (dont 43 % de femmes) qui ont pu ouvrir des comptes d'épargne grâce à YouthStart, un programme qui vise à accroître l'accès aux services financiers des jeunes à faible revenu en Afrique, ont épargné plus de 22 millions de dollars. Parmi ces jeunes, 210 000 entrepreneurs (dont 54 % de femmes) ont souscrit des prêts d'une valeur totale de 29 millions de dollars. En 2017, la valeur des prêts accordés aux jeunes a dépassé pour la première fois celle de leur épargne, ce qui montre qu'ils se sentent plus à même de rembourser leurs emprunts et que les prestataires de services financiers partagent cette confiance.

37. Le FENU a atteint plus de 2,2 millions de nouveaux clients dans 11 pays, dont 70 % de femmes, grâce à des produits d'épargne mis au point depuis 2008 avec l'aide du programme MicroLead. En 2014, il a fourni un appui à la réalisation d'études de marché et au développement de nouveaux produits et de nouveaux modes de prestation de services. En 2016-2017, la plupart des participants au programme MicroLead proposaient déjà des services financiers en ligne et les prestataires de services financiers partenaires avaient développé des modèles d'activité viables leur permettant d'atteindre les populations rurales et de mobiliser des dépôts d'un faible montant. Depuis 2013, ces prestataires ont permis à 900 000 membres de groupes d'épargne dans six pays d'ouvrir des comptes en banque. Le FENU, grâce à l'expérience qu'il a accumulée, a été reconnu par les réseaux de pairs comme un acteur de premier plan pour ce qui est de la mise en relation des groupes d'épargne et des prestataires de services financiers classiques[9].

38. Le succès du programme MicroLead a amené d'autres prestataires de services à considérer ces nouveaux segments de marché dans les pays les moins avancés comme viables. Ils ont donc commencé à proposer leurs services aux populations rurales ou à faibles revenus, en particulier aux femmes, qui étaient traditonnellement ignorées par les prestataires de services financiers[10]. MicroLead est une des cinq principales organisations avec lesquelles Mastercard Foundation a collaboré pour faciliter l'accès aux services financiers dans les zones reculées en Afrique grâce à de nouveaux modes de prestation[11].

39. Le programme CleanStart du FENU a pour objectif d'aider les consommateurs à passer à des énergies plus propres et plus efficaces. Le programme a facilité la vente de plus de 157 000 solutions énergétiques propres telles que des installations solaires à usage domestique ou des fourneaux efficients, dont certains fonctionnant au biogaz. Au total, 59 % des 56 000 produits financés par le programme ont été vendus à des femmes. Les investissements en capital-risque de CleanStart ont ouvert de nouveaux marchés pour les prêts dans le domaine de l'énergie, grâce à des partenariats avec les prestataires de services financiers et de distribution d'énergie. Au Népal, les investissements de CleanStart dans les prêts relatifs à l'énergie, d'un montant total de 543 000 dollars, ont permis de mobiliser des investissements d'un montant total de 22 millions de dollars, dont 17 millions de dollars de prêts accordés par quatre prestataires de services financiers locaux.

40. En 2017, CleanStart a lancé le « Renewable Energy Challenge Fund » afin de financer des innovations dans le domaine des équipements de cuisine non polluants en Ouganda et a signé des accords de cofinancement avec six fournisseurs de solutions de cuisson non polluantes. Ces entreprises fourniront des solutions de cuisson efficientes à 40 000 foyers, entreprises et institutions (telles que des écoles). Cette initiative permettra de créer plus de 700 emplois et autres activités génératrices de revenus, notamment pour les femmes et les jeunes, et de réduire les émissions de dioxyde de carbone d'environ 400 000 tonnes d'ici à 2020. CleanStart, en tant que

[9] http://www.uncdf.org/microlead/cases.
[10] https://goo.gl/gZSXUM.
[11] http://www.uncdf.org/article/2810/mcf-adc-paper et https://goo.gl/Hehsr5.

programme capable de créer une filière d'entreprises pouvant attirer des investissements par le biais du processus de sélection du fonds, fait la jonction entre le financement privé et la réalisation des objectifs de développement durable.

41. L'évaluation à mi-parcours de CleanStart effectuée en 2017 a débouché sur un projet qui vise à diversifier davantage les outils de financement du programme pour lui permettre de débloquer des fonds supplémentaires destinés à financer l'énergie propre et de renforcer ses cadres de suivi et d'évaluation des résultats[12].

42. Le FENU a renforcé ses activités visant à promouvoir l'inclusion financière des réfugiés et de leurs communautés d'accueil. Il a été parmi les premiers organismes à se conformer au cadre d'action global pour les réfugiés du Haut Commissariat pour les réfugiés[13]. En 2017, les deux organismes ont commencé à appliquer, à titre expérimental, une stratégie visant à aider les prestataires de services financiers à développer des services axés sur la demande et centrés sur le client, notamment pour permettre aux personnes déplacées de force et aux membres de leurs communautés d'accueil d'envoyer des fonds et d'accéder à des services financiers en ligne.

Tableau 4
Progrès réalisés au regard des indicateurs figurant dans le tableau récapitulatif des résultats et des ressources

Indicateurs	*Objectif (2017)*	*Résultats (2017)*	*Performance*
Résultat 2.a. Nombre de nouveaux produits financiers visant à améliorer la sécurité des clients, la résilience aux chocs, transposés à une plus grande échelle par les prestataires de services financiers appuyés par le FENU[14]	155 (chiffres cumulés)	112 (chiffres cumulés)	+/-
Résultat 2.b. Nombre de clients pouvant accéder aux nouveaux produits transposés à une plus grande échelle	6 400 000 (chiffres cumulés)	11 232 937 (chiffres cumulés)	+
Produit 2.1.1 Nombre de produits financiers nouveaux ou améliorés introduits à titre expérimental avec l'appui du FENU	155 (chiffres cumulés)	161 (chiffres cumulés)	+

Résultat 3 : Politiques propices au financement à long terme du développement durable

Financement du développement local

43. Le FENU dégage systématiquement des enseignements de ses programmes de financement du développement local et aide les gouvernements à les comprendre et à en tenir compte pour élaborer des politiques et des règlements propres à renforcer les capacités des autorités locales.

44. Par exemple, le FENU s'efforce d'instaurer des environnements favorables pour les finances municipales au niveau local, conformément au Nouveau programme pour les villes. En 2017, il a publié, avec le Département des affaires économiques et sociales, un rapport visant à favoriser l'échange d'informations en matière de finances urbaines et à aider les PMA à renforcer les structures de financement de leurs villes[15].

[12] https://erc.undp.org/evaluation/evaluations/detail/9245.
[13] https://goo.gl/DqJasG.
[14] La cible fixée était trop ambitieuse, car elle supposait que tous les produits introduits à titre expérimental (résultat 2.1.1) seraient transposés à une plus grande échelle, ce qui est rarement le cas. Cette cible a été revue dans le nouveau tableau récapitulatif des résultats et des ressources.
[15] https://goo.gl/Ct6dQQ.

Il a également organisé, en collaboration avec le Programme des Nations Unies pour les établissements humains, une réunion ponctuelle d'experts sur les finances municipales dans le cadre du forum du Conseil économique et social sur le suivi du financement du développement. Le rôle et les compétences du FENU en matière de finances municipales ont été reconnus dans le rapport d'un groupe indépendant de haut niveau des Nations Unies[16].

45. Le FENU a réalisé d'importants progrès dans l'élaboration de politiques propices au financement du développement urbain, au travers de son programme de financement des investissements municipaux. Il a notamment appuyé des réformes de la réglementation et garanti, en collaboration avec des partenaires, des obligations municipales au Bangladesh et en République-Unie de Tanzanie. Au Bangladesh, le FENU a fait en sorte que 10 gouvernements locaux aient une cote de crédit et travaillent avec les organismes de réglementation à l'émission d'obligations, qui permettraient à ces autorités de lever sur les marchés des capitaux les fonds dont elles ont besoin pour financer des investissements prioritaires.

46. Le FENU s'attache à instaurer des conditions favorables au niveau local en vue de faire augmenter les investissements dans les mesures d'autonomisation des femmes. Les investissements qui permettent de surmonter les obstacles à l'autonomie économique des femmes peuvent avoir un effet multiplicateur sur le développement durable. Le FENU s'est associé au PNUD et l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) pour mettre en œuvre le programme Développement local inclusif et équitable, qui vise à améliorer les politiques relatives aux femmes sur le marché du travail et propose des exemples d'investissements qui profitent à tous et qui peuvent stimuler les progrès dans ce domaine. En 2017, un groupe d'économistes spécialistes des questions hommes-femmes a créé un indice relatif à la participation des femmes à l'économie visant à guider les décisions des partenaires locaux en matière d'investissement. Le programme a en outre mis au point un outil d'évaluation de la situation économique locale tenant compte des disparités entre les sexes, qui a été utilisé au Bangladesh, en Ouganda et en République-Unie de Tanzanie pour définir les besoins et les priorités en matière d'autonomisation des femmes dans certaines localités.

47. En 2016 et 2017, avec le Fonds mondial pour le développement des villes et le Mécanisme consultatif pour le renforcement des infrastructures par des partenariats public-privé, le FENU a renforcé les capacités du Réseau des institutions africaines de financement des collectivités locales afin que ce dernier puisse prêter appui aux fonds de développement municipaux des autorités locales. Des rapports d'analyse détaillés ont été élaborés sur les institutions, la réglementation et les marchés, et sur la manière de trouver d'autres sources de financement pour quatre fonds municipaux au Cameroun, à Madagascar, au Mali et au Niger.

48. En 2017, le FENU a établi un partenariat stratégique avec Cités et gouvernements locaux unis, qui inclut une contribution à l'Observatoire mondial des finances locales avec l'Organisation de coopération et de développement économiques et qui renforcera la participation du FENU aux efforts mondiaux visant à ce que les objectifs de développement durable soient poursuivis au niveau local. Grâce à des discussions fructueuses avec le Bureau des Nations Unies pour la coopération Sud-Sud, le FENU coorganisera, avec la ville de Malaga (Espagne), une conférence de l'Alliance mondiale des villes contre la pauvreté, qui aidera les autorités locales du Nord et du Sud à faire face aux défis associés à la migration.

[16] A/71/1006, voir https://goo.gl/mM3Yfg.

Tableau 5
Progrès réalisés au regard des indicateurs figurant dans le tableau récapitulatif des résultats et des ressources

Indicateurs	*Objectif (2017)*	*Résultats effectifs (2017)*	*Performance*
Résultat 3.b. Nombre de stratégies ou de plans d'action nationaux, de changements d'orientation ou de modifications à la réglementation, adoptés par le gouvernement hôte en matière de financement du développement local	10 (chiffres cumulés)	30 (chiffres cumulés)	+
Résultat 3.b.1. Pourcentage des stratégies ou plans d'action nationaux, des changements d'orientation ou des modifications à la réglementation adoptés par le gouvernement hôte en matière de financement du développement local adoptés, touchant aux questions d'égalité des sexes	50 %	43 %	+

Inclusion financière

49. Au niveau mondial, le FENU et l'alliance « Better Than Cash » (Mieux que de l'argent liquide) ont apporté un appui à la Mandataire spéciale du Secrétaire général pour la promotion de services financiers accessibles à tous qui favorisent le développement – à savoir Sa Majesté la Reine Máxima des Pays-Bas – par l'intermédiaire de son Groupe de référence et du Groupe des amis de l'inclusion financière, en fournissant des conseils sur l'inclusion financière et la façon dont elle contribue à l'autonomisation des femmes.

50. Le FENU a apporté son concours à l'élaboration du rapport du Secrétaire général sur les objectifs de développement durable et du rapport du Groupe de réflexion interinstitutions sur le financement du développement. Lors du Forum politique de haut niveau, le FENU a coorganisé une manifestation parallèle sur l'inclusion financière et l'autonomisation des femmes. Le FENU a collaboré avec le Groupe d'experts des Nations Unies et de l'extérieur chargé des indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable, pour faire en sorte que les indicateurs relatifs à l'inclusion financière soient correctement définis et ventilés et qu'ils permettent d'évaluer les progrès accomplis au regard des objectifs auxquels ils se rapportent.

51. Le FENU et l'alliance « Better Than Cash » plaident en faveur de finances responsables au niveau mondial et ont prêté appui au huitième Forum de la finance responsable, consacré à la confidentialité et à la protection des données. Le FENU collabore avec les mécanismes établis et les prestataires de services financiers pour renforcer au niveau mondial les principes de protection des consommateurs et la performance sociale des entreprises.

52. Au niveau des pays, le FENU facilite une approche plus générale de l'inclusion financière dans le cadre du développement des marchés. Par exemple, l'outil de diagnostic « Making Access Possible » (Rendre l'accès aux services financiers possible), fondé sur des données, a été déployé dans 18 pays, ce qui a aidé les gouvernements à définir ou à mettre à jour leurs stratégies d'inclusion financière et contribué à favoriser la coordination entre les parties prenantes et les bailleurs de fonds. Entre 2014 et 2017, 11 plans d'action nationaux sur l'inclusion financière ont été approuvés par les gouvernements grâce à cet outil. Les données sur l'inclusion financière générées par cet outil ont facilité les investissements du secteur privé dans ce domaine.

53. Le FENU a joué un rôle essentiel dans l'adoption de lois relatives aux agents bancaires au Libéria, en Sierra Leone et en Ouganda, visant à faciliter l'accès aux services financiers, en particulier pour les populations rurales et à faibles revenus. Le FENU a en outre procédé à des analyses de mégadonnées au Cambodge en vue de repérer les lacunes du marché et de faciliter l'élaboration de produits financiers adaptés aux populations ayant un accès limité aux institutions bancaires.

54. Le FENU a élaboré un nouvel outil stratégique et d'évaluation des pays concernant l'égalité des sexes et l'inclusion financière, intitulé « Participation of Women in the Economy Realized » (Concrétiser la participation des femmes à l'économie), et a mené des évaluations dans cinq pays. Il a ainsi pu se rendre compte des obstacles que rencontrent les femmes et les filles pour bénéficier des avantages offerts par les services financiers, les exploiter et les maîtriser, et classer ces obstacles dans l'ordre de priorité. Le FENU élabore des stratégies par pays, qu'il met en œuvre en collaboration avec divers partenaires, notamment ONU-Femmes, des groupes de femmes, des entreprises, des organisations de la société civile et des prestataires de services financiers.

55. Les 364 produits axés sur le savoir qu'il a conçus pendant la durée du cadre stratégique ont fait du FENU un élément moteur de la réflexion et de la pratique en matière d'inclusion financière. Par exemple, MicroLead a publié des trousses d'information visant à aider les institutions financières à fournir des services financiers en ligne, qui ont été mentionnées par le Groupe consultatif d'assistance aux pauvres parmi les cinq meilleurs produits de 2017[17].

56. La campagne promotionnelle de l'alliance « Better than Cash » s'est traduite par une reconnaissance internationale croissante de l'importance que revêt l'informatisation des paiements. L'alliance, dont le FENU assure le secrétariat, a obtenu l'adhésion de 28 gouvernements, 22 organisations de développement et 4 sociétés, et ce nombre ne cesse de croître. Elle plaide en faveur de l'inclusion de la question de l'informatisation des paiements dans les principaux forums de décideurs, notamment le Groupe des Vingt, l'Association de coopération économique Asie-Pacifique, le Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement, le Forum économique mondial et l'Alliance de l'océan Pacifique.

57. Dans ses pays membres, l'alliance a par ailleurs contribué à la mise en place d'écosystèmes de paiement informatisés qui ont renforcé l'infrastructure en place et entraîné l'adoption des outils informatiques au bénéfice des particuliers, des entreprises et des gouvernements. Les Fidji et les Îles Salomon se sont publiquement engagées, au travers de l'alliance, à faire un meilleur usage des services financiers en ligne, conformément à leurs stratégies nationales d'inclusion financière. Le FENU les aide à honorer ces engagements, notamment en prêtant son concours aux autorités fiscales des Îles Salomon en ce qui concerne l'informatisation de l'administration des impôts.

Tableau 6
Progrès réalisés au regard des indicateurs figurant dans le tableau récapitulatif des résultats et des ressources

Indicateurs	*Objectif (2017)*	*Résultats effectifs (2017)*	*Performance*
Résultat 3.a. Nombre de feuilles de route, de plans d'action, de stratégies ou de changements d'orientation relatifs à l'inclusion financière	20 (chiffres cumulés)	29 (chiffres cumulés)	+

[17] Voir https://goo.gl/msXGyJ et https://goo.gl/dnujmG.

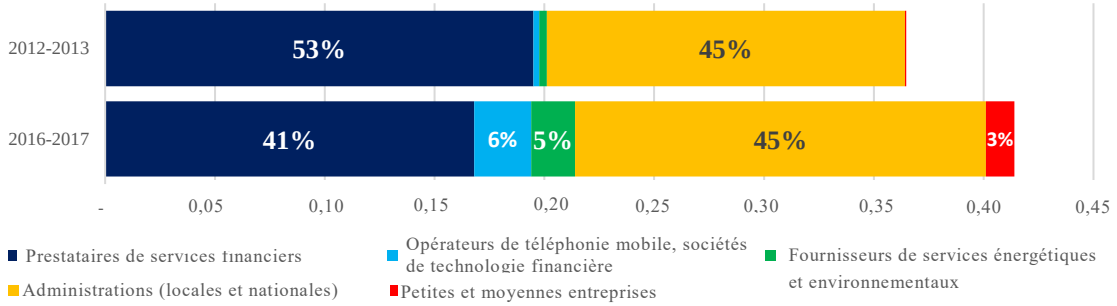
Indicateurs	*Objectif (2017)*	*Résultats effectifs (2017)*	*Performance*
adoptés au niveau national par le gouvernement hôte			
Résultat 3.a.1. Pourcentage des feuilles de route, des plans d'action, des stratégies ou des changements d'orientation relatifs à l'inclusion financière adoptés au niveau national par le gouvernement hôte, touchant aux questions d'égalité des sexes	100 %	82 %	+

C. Comprendre la performance au regard du cadre stratégique

58. Selon les évaluations, 38 des 47 indicateurs d'efficacité du développement montrent que l'objectif fixé a été pleinement, contre neuf qui indiquent qu'il n'a été que partiellement atteint, le plus souvent du fait d'une réduction des ressources ordinaires. Par exemple, le volume des investissements en faveur des prestataires de services a été inférieur aux objectifs fixés, ce qui résulte directement de la diminution des ressources disponibles.

59. Au cours des quatre dernières années, les orientations, les outils et les méthodes du FENU, qui avaient principalement servi à promouvoir le microfinancement et les financements publics locaux entre 2010 et 2013, ont été modifiés au profit des populations les plus mal desservies, des PME et des collectivités territoriales. La figure 3 présente une comparaison des investissements réalisés par le FENU en 2012-2013 et en 2016-2017. Comme l'indiquent les chiffres, la composition des sociétés bénéficiaires des investissements du FENU a considérablement changé à la suite des modifications que le Fonds a apportées à sa démarche programmatique. En 2012-2013, il a engagé plus de 98 % de ses investissements en faveur de prestataires de services financiers (principalement des institutions de microfinancement et des banques commerciales) et de collectivités territoriales. Bien que ces deux types d'acteurs demeurent des partenaires essentiels, le FENU a considérablement accru ses investissements en faveur des opérateurs de réseaux de téléphonie mobile, des sociétés de technologie financière, des prestataires de services énergétiques et des PME des secteurs privé et public.

Figure 3.
Diversification du portefeuille de financements du FENU (en millions de dollars des États-Unis)



60. En sus de modifier sa démarche programmatique, le FENU a également diversifié ses instruments d'investissement. Grâce à sa plateforme d'investissement en faveur des pays les moins avancés, le FENU est mieux à même de structurer les

possibilités d'investissement, d'évaluer la qualité du crédit et d'atténuer les risques liés à leurs investissements, qu'ils soient publics ou privés. Il a institué de nouvelles politiques en matière de prêts et de garanties, renforcé son devoir de précaution, mis en place un modèle de notation du risque de crédit et élaboré une procédure de sélection et d'approbation des opérations de prêt et de garantie. En outre, le cadre légal de la plateforme a également été consolidé avec le concours du Bureau des affaires juridiques du PNUD et l'appui gracieux de deux cabinets d'avocats internationaux de New York. Par l'intermédiaire de la plateforme, on a fourni des outils d'appui au personnel sur le terrain chargé des investissements et renforcé les capacités humaines de gestion et de supervision des opérations de prêt et de garantie, tout en appliquant des mesures rigoureuses de précaution et d'évaluation du crédit et des risques.

61. Pour garantir le développement et l'additionnalité, la plateforme d'investissement en faveur des PMA privilégie les niches commerciales, qui ne bénéficient pas encore des financements qu'elles pourraient avoir en raison de risques réels ou perçus ; dont les acteurs peuvent utiliser les fonds de manière productive et en garantir le remboursement ; où le FENU peut mobiliser des flux de capitaux supplémentaires et où les résultats en matière de développement peuvent être considérables.

62. En 2017, le FENU a octroyé un prêt à un organisme financier du Myanmar et un autre à une PME établie en République-Unie de Tanzanie. Il s'apprête à octroyer une garantie au Bénin et un autre prêt au Myanmar au début de 2018.

63. Le FENU a renforcé sa présence au sein de réseaux d'investissement à impact tel que l'Aspen Network of Development Entrepreneurs et le Global Impact Investing Network, contribuant ainsi activement à définir les principes et les pratiques de l'investissement à impact en faveur des PMA. Il a engagé une consultation avec des conseillers spécialisés dans ce domaine et avec des gestionnaires d'actifs en vue de conclure un partenariat public-privé visant à créer des instruments de placement dans les PMA. En outre, il a conclu un partenariat avec 17 gestionnaires d'actifs en vue d'offrir aux investisseurs de nouveaux produits à l'appui des objectifs de développement durable, qui permettent également de financer ses activités dans les PMA.

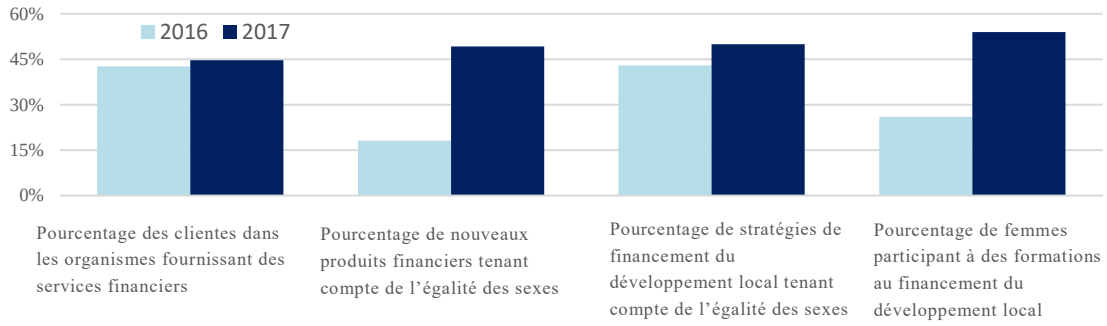
64. Le FENU, qui s'est particulièrement employé à promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes dans sa démarche programmatique tout au long de la période du cadre stratégique, continue d'étudier des moyens de mieux mettre la finance au service des femmes en s'inspirant des meilleures pratiques recensées dans le monde. De ce fait, il a sensiblement amélioré sa capacité de servir les femmes et d'élaborer des produits et des politiques propices à leur autonomisation (voir la figure 4). Cependant, certains points peuvent être améliorés, par exemple faire en sorte que les produits axés sur le savoir tiennent dûment compte des questions d'égalité des sexes.

65. Selon les évaluations externes réalisées durant la période du cadre stratégique, les programmes du FENU sont bien conçus et produisent de bons résultats s'agissant de l'autonomisation des femmes . Par exemple, le programme MicroLead a privilégié les produits d'épargne adaptés aux femmes, amenant les prestataires de services financiers partenaires à prévoir des garanties pour les femmes et intégrant la question de l'égalité des sexes dans ses activités de formation et d'appui technique, ce qui a entraîné une augmentation sensible du nombre de clientes dans tous les pays[18]. Dans le cadre d'un programme de financement du développement local au Bénin, des objectifs ont été spécifiquement consacrés à l'autonomisation des femmes. Les

[18] http://shift.uncdf.org/article/380/microlead-midterm-evaluation-report.

investissements ont été en priorité destinés aux femmes et des stratégies en faveur de l'égalité des sexes ont été mises en place pour les autorités locales[19].

Figure 4.
Évolution de certains indicateurs de la condition féminine entre 2016 et 2017



Sélection des enseignements tirés de l'expérience et des conclusions de la mise en œuvre du cadre stratégique

66. Durant la période du cadre stratégique, le FENU a tiré d'importants enseignements de l'examen à mi-parcours, d'une évaluation extérieure de son système de mesure des résultats (financée par le Bureau indépendant d'évaluation du PNUD) et d'une synthèse des conclusions des huit évaluations externes menées depuis 2014, réalisée en interne.

67. Dans l'ensemble, il est ressorti de ces évaluations que le FENU savait concevoir et exécuter des programmes qui amélioraient la qualité de vie des pauvres dans les PMA. Les projets conçus correspondaient aux priorités des PMA, favorisaient une bonne coopération avec les autres acteurs du développement et étaient adaptées aux besoins des partenaires de réalisation nationaux. Tous les programmes ont été conçus et exécutés de façon à privilégier l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. Cependant, certains points pouvaient également être améliorés. Par exemple, le FENU devrait mieux définir les résultats escomptés et les communiquer plus largement, et non seulement aux partenaires de réalisation directs. Il devrait également veiller à ce que ses activités et ses contributions initiales aient un effet direct sur la mise en place de marchés et de systèmes qui favorisent l'inclusion.

68. En général, il est ressorti des évaluations que les partenaires bénéficiant de l'appui du FENU enregistraient des progrès pour ce qui était d'amener les populations mal desservies à participer davantage à la vie financière et au financement du développement local. Grâce aux innovations dans le domaine des services financiers numériques, ils ont pu servir un nombre croissant de clients à faible revenu, notamment améliorer leur accès à des sources d'énergie propres et abordables ou à des produits d'épargne officiels. L'appui du FENU visant à améliorer la gestion des finances publiques par les administrations locales a généralement permis d'accroître les investissements dans les infrastructures productives et, le cas échéant, d'améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition des ménages. Si les partenaires de réalisation du FENU sont bien choisis, il faudrait faire mieux pour ce qui est du respect des délais dans l'exécution des programmes, du suivi, de la présentation des résultats et de la gestion des connaissances.

69. S'agissant de l'incidence et de la durabilité, l'évaluation a conclu que les activités appuyées par le FENU sont généralement destinées aux populations les plus

[19] https://erc.undp.org/evaluation/evaluations/detail/7040.

mal desservies. Il a été également été recommandé que le FENU étoffe sa gamme d'outils d'évaluation afin de mieux saisir les effets à long terme de ses interventions, aussi bien sur les individus que, plus généralement, sur les politiques et les marchés des PMA qu'elle aide. Ces deux questions figurent parmi les thèmes proposés dans le plan d'évaluation pour la période 2018-2021.

70. Les efforts déployés par le FENU pour améliorer le système de mesure des résultats depuis 2014 ont été jugés « extrêmement concluants ». Selon les évaluations, le tableau récapitulatif des résultats et des ressources est bien aligné sur le cadre stratégique et est étayée par un système d'un bon rapport coût-efficacité ; il tient bien compte de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes depuis sa mise à jour en 2016, bien que des améliorations restent possibles :il faut encore intégrer le tableau dans le système de mesure des résultats des programmes ; l'on pourrait mieux exploiter les données relatives aux résultats dans l'établissement des rapports externes ainsi que la gestion des programmes ; et certains aspects du mandat du FENU, tels que les services aux plus démunis ou la protection de l'environnement, n'étaient pas pleinement pris en compte dans les précédents systèmes de mesure des résultats.

D. Analyse de l'efficacité institutionnelle

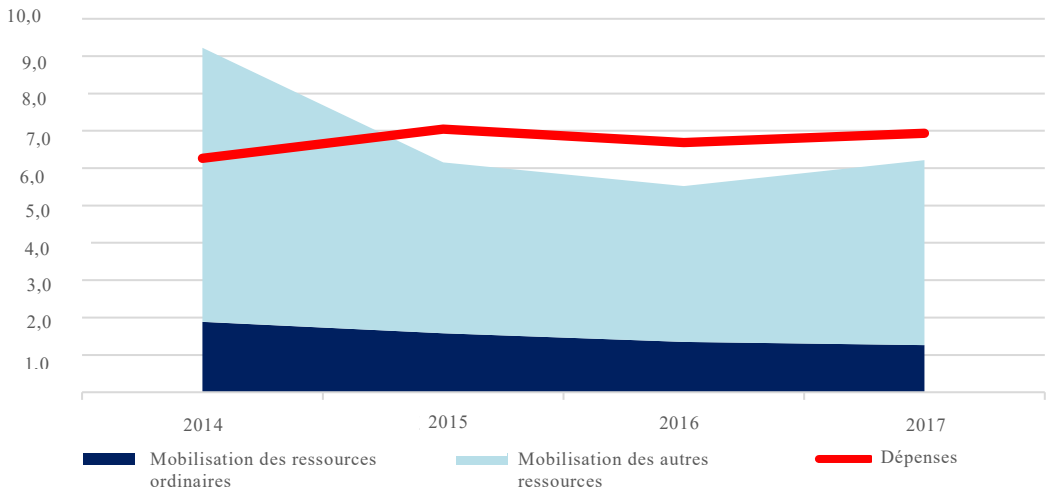
71. Parmi les 33 indicateurs efficacité institutionnelle, 24 indiquent que les objectifs fixés dans le cadre stratégique ont été atteints. La plupart des objectifs partiellement atteints sont liés à la mobilisation des ressources. Par exemple, le montant des ressources ordinaires du FENU pour la période du cadre stratégique s'est établi à 61 millions de dollars, alors que l'objectif était de 86 millions de dollars[20]. Entre 2013 et 2017, le montant annuel des ressources ordinaires est toujours resté bien en-deçà de l'objectif de 25 millions de dollars fixé dans le cadre stratégique et est passé de 18,8 à 12,6 millions de dollars, soit une diminution de 30 %. Le montant des autres ressources mobilisées par le FENU entre 2014 et 2017 a atteint 210 millions de dollars, contre un objectif de 300 millions de dollars. Durant la période du cadre stratégique, le FENU a particulièrement bien réussi à mobiliser des ressources provenant du secteur privé et d'acteurs non gouvernementaux, dont les contributions ont atteint 62,3 millions de dollars, soit trois fois plus que l'objectif fixé de 20 millions de dollars. Le FENU continue d'étudier des moyens d'accroître ses ressources.

72. Le FENU a renforcé ses activités de programmation conjointe et sa collaboration avec le PNUD et d'autres organismes des Nations Unies, et le montant des ressources mises à sa disposition au titre de fonds de financement communs et de programmes conjoints est passé de 20 millions de dollars en 2010-2013 à 45 millions de dollars en 2014-2017. En 2017, il a exécuté des programmes conjoints dans 24 pays, la plupart du temps en partenariat avec le PNUD.

73. Comme l'indique la figure 5, le PNUD a dépensé quelque 67 millions de dollars par an entre 2014 et 2017 et a distribué 99 % des ressources qu'il a mobilisées, portant ainsi à 269 millions de dollars le montant total de ses dépenses pour la période du cadre stratégique.

[20] Les ressources ordinaires comprennent le budget d'appui biennal et l'appui aux programmes du PNUD.

Figure 5
Mobilisation des ressources et dépenses engagées par le FENU entre 2014 et 2017 (en millions de dollars des États-Unis)



74. Entre 2013 et 2017, la part des coûts de gestion dans les dépenses du FENU est passée de 15 % à 9 %, ce qui s'explique en partie par le réalignement de 2014-2015, qui a vu davantage de synergies entre les pratiques, et par les efforts constants visant à rationaliser les fonctions d'appui opérationnel et à renforcer le contrôle budgétaire.

75. Cependant, la réduction sensible et l'insuffisance globale du montant total des ressources ordinaires ont nui à la capacité du FENU d'être présent dans 40 PMA en 2017, conformément à l'objectif énoncé dans le cadre stratégique. C'est ainsi qu'en 2017, il était présent dans 29 de ces pays, contre 32 en 2013. En outre, parmi ces 29 pays, on en dénombre 5 dans lesquels aucun des membres de son personnel n'habite et où il ne finance que des projets individuels et ne maintient qu'une présence faible, qui risque de disparaître entièrement.

76. Comme indiqué en détail dans le cadre stratégique pour la période 2018-2021, pour maintenir une présence solide dans 40 PMA, le FENU aura besoin de 25 millions de dollars au titre des ressources ordinaires, 75 millions de dollars au titre des autres ressources et 50 millions de dollars au titre du fonds d'investissement en faveur des PMA. Un tel financement permettrait au FENU d'être un partenaire plus dynamisant et stratégique pour les gouvernements, le PNUD (notamment à l'appui de son système de plateformes nationales) et l'ensemble du système des Nations Unies pour le développement.

77. Conformément à sa stratégie pour l'égalité des sexes, le FENU a continué de s'employer à mieux appliquer le Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. Le taux d'application du Plan d'action par le personnel du FENU est passé de 40 % en 2012 à 80 % en 2017, des progrès considérables ayant été faits dans la planification stratégique, le suivi et l'évaluation, et les communications. Le FENU continue de s'efforcer de parvenir à la parité des sexes chez les plus hauts fonctionnaires.

78. Afin d'optimiser l'efficacité de sa présence dans les pays, le FENU a désigné en 2017 des coordonnateurs nationaux chargés de renforcer la coordination et le dialogue avec les gouvernements, le PNUD, les organismes des Nations Unies et les acteurs du développement.

79. Le FENU continue d'investir dans la gestion et la production de connaissances et dans les communications stratégiques, ce qui est essentiel pour que les enseignements tirés de son expérience et ses meilleures pratiques inspirent les débats et les pratiques au niveau international afin d'étendre la portée de la finance. L'an dernier, il a mis en ligne nouveau site Web, qui a été consulté par deux fois plus d'utilisateurs uniques que le précédent.

80. Le FENU est partisan d'une fonction d'évaluation active. Il avait terminé huit évaluations en 2017 et compte en réaliser trois autres sur des programmes exécutés durant la période du cadre stratégique. Il a fait examiner son système de mesure des résultats par un prestataire externe et a dirigé la rédaction d'un rapport de synthèse dont les conclusions sont résumées dans la section relative aux enseignements tirés de l'expérience. Sur les sept rapports d'évaluation analysés par le Bureau indépendant d'évaluation du PNUD, six ont reçu la note « satisfaisant » ou « très satisfaisant » et un a été jugé « moyennent satisfaisant ».

81. Le FENU a sensiblement progressé dans la mise en œuvre des recommandations des audits interne et externe. En effet, il a appliqué toutes les recommandations relatives aux années 2014 et 2015, à l'exception d'une recommandation de 2015 devenue obsolète, et trois recommandations relatives à l'année 2016, tandis que l'application des recommandations restantes est en bonne voie et devrait se terminer dans les délais prévus.

82. Les soldes des fonds à la fin de 2017 étaient de 96 millions de dollars, constitués des réserves et des avantages du personnel, des contributions pluriannuelles, des contributions de fin d'année et du solde non utilisé. Le FENU a constitué une réserve pour financer l'assurance maladie après la cessation de service comme l'exigent les Normes comptables internationales pour le secteur public et, avec l'aide du PNUD, a actualisé sa réserve opérationnelle conformément à la nouvelle méthodologie adoptée par le Conseil d'administration dans sa décision 2017/22. Il veillera à maintenir le montant de sa réserve opérationnelle au niveau requis en vertu de la nouvelle méthodologie.

III. Perspectives

83. Au cours de l'année à venir, le FENU donnera la priorité à trois questions. Tout d'abord, il s'attachera particulièrement à transposer à plus grande échelle les programmes permettant de débloquer des fonds publics et privés et de renforcer les marchés financiers ouverts à tous et les systèmes de financement du développement local. Dans le cadre du financement du développement local, cela revient en priorité à collaborer avec les municipalités, en particulier en zone urbaine, pour mobiliser des fonds qui leur permettront de mieux répondre aux besoins de leur population et aux besoins d'infrastructures ; intensifier son action en faveur du financement de la résilience au niveau local, soit œuvrer à la fois en faveur de l'adaptation aux changements climatiques, de la sécurité alimentaire et de la restauration des sols ; mobiliser des ressources à l'appui de projets qui autonomisent les femmes et mobiliser des fonds au profit de projets pouvant attirer des investissements et avoir une incidence tangible sur le développement. Dans le cadre de l'inclusion financière, cela signifie s'attacher avant tout à donner un accès aux services financiers aux populations mal desservies, et plus particulièrement aux femmes, aux filles et aux jeunes ; utiliser des outils de diagnostic fondés sur des données pour aider les autorités à élaborer des stratégies d'inclusion financière ; contribuer à donner un caractère officiel aux systèmes d'envoi de fonds et intensifier son action dans les situations de crise, notamment auprès des réfugiés et des personnes en situation de déplacement forcé. Les innovations numériques resteront au cœur des activités du FENU et

joueront un rôle essentiel dans les mesures visant à renforcer l'accès à des sources d'énergie propres et à aider les petits propriétaires à intégrer les chaînes de valeur agricoles.

84. Deuxièmement, le FENU continuera de mettre à profit son mandat en matière d'investissement pour repousser les frontières de la finance dans les PMA. Par l'intermédiaire de sa plateforme d'investissement en faveur des PMA, le FENU joue un rôle toujours plus actif dans l'atténuation des risques liés aux investissements dans les économies locales. Pour l'heure, cette plateforme sert principalement à donner des garanties et à octroyer des prêts aux projets bénéficiant d'un appui du FENU, mais si elle disposait des fonds nécessaires et du mandat correspondant, elle pourrait également offrir des procédures de diligence raisonnable et des services de notation et d'absorption du risque dans le cadre de projets financés par d'autres organismes des Nations Unies. En outre, elle joue un rôle toujours plus prépondérant dans le financement mixte des PMA, dont elle entend utiliser les résultats pour établir un réseau de praticiens et orienter les décisions des acteurs du développement et des investisseurs.

85. Enfin, le FENU continuera d'intensifier sa collaboration avec les organismes des Nations Unies, les institutions financières internationales et le secteur privé pour optimiser les résultats des activités de développement et contribuer à mobiliser davantage de ressources financières à l'appui des pays en développement. Il établit de nouveaux partenariats ambitieux avec des organismes des Nations Unies, en particulier avec le PNUD, qui voient ses innovations financières et les connaissances sectorielles de l'organisme fusionner au service de la lutte contre l'exclusion des « derniers servis » ; avec des entreprises, en tant qu'innovateurs, partenaires de réalisation et bailleurs de fonds ; et avec des bailleurs existants ou nouveaux, qui contribuent à ses ressources ordinaires et autres ressources.