Nations Unies DP/2020/15*

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
8 avril 2020
Français
Original : anglais

Deuxième session ordinaire de 2020
31 août-4 septembre 2020, New York
Point 11 de l'ordre du jour provisoire
Fonds d'équipement des Nations Unies

Examen à mi-parcours du Cadre stratégique du Fonds d'équipement des Nations Unies pour la période 2018-2021 et rapport annuel sur les résultats obtenus par le Fonds en 2019

Résumé

Le présent rapport rend compte des résultats obtenus par le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) en 2019 et fournit une évaluation de la performance globale du Fonds pour 2018 et 2019 au regard du Cadre stratégique couvrant la période 2018-2021. Il confirme que le FENU applique la bonne stratégie et exécute efficacement son mandat pour : a) renforcer les marchés financiers ouverts à tous et les dispositifs de financement du développement local et b) mobiliser des fonds publics et privés aux fins de la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Accord de Paris sur les changements climatiques, principalement dans les pays les moins avancés.

Éléments de décision

Le Conseil d'administration est invité à prendre note du présent rapport ; à saluer les progrès accomplis par le FENU dans la mise en œuvre de son Cadre stratégique pour la période 2018-2021 ; à se féliciter de l'engagement qu'il a pris de trouver des solutions et des méthodes de financement novatrices qui bénéficient aux populations pauvres ; à noter que les activités que mène le FENU contribuent de manière essentielle à aider les pays les moins avancés à traverser la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) ; à réaffirmer sa volonté de soutenir les activités du Fonds, notamment en finançant intégralement ses besoins en ressources, soit 25 millions de dollars par an au titre des ressources ordinaires et 75 millions de dollars par an au titre des autres ressources, et à financer son fonds d'investissement à hauteur de 50 millions de dollars.

* Nouveau tirage effectué en raison de l'impact de la COVID-19 sur les séances.

20-05495* (F) 140720 140720

Merci de recycler

Table des matières

		Page
I.	Les pays les moins avancés dans un contexte de développement en évolution	3
II.	Observations à mi-parcours	5
III.	Résultats et réalisations marquantes	7
	A. Ce que le FENU a accompli : résultats	7
	B. Moyens mis en œuvre par le FENU : analyse de l'efficacité institutionnelle	18
	C. Importance accordée à l'évaluation et aux enseignements à en tirer	20
IV.	Perspectives	21
Annexe	Tableau récapitulatif des résultats et des ressources (disponible sur le site Web du Conseil d'administration)	

I. Les pays les moins avancés dans un contexte de développement en évolution

1. En 2020, le Secrétaire général a lancé la décennie d'action en faveur des objectifs de développement durable. Le financement du développement durable reste une priorité. Dans le cadre de la réforme de l'Organisation des Nations Unies, le système des Nations Unies pour le développement est configuré de façon à fournir aux pays un appui intégré et coordonné afin d'atteindre les objectifs. Les travaux préparatoires de la cinquième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, prévue en 2021, offrent une occasion unique de renouveler le partenariat mondial en faveur des pays les moins avancés et d'insister sur la nécessité de nouvelles approches pour financer le développement durable dans ces pays.

2. Ces deux dernières années, le contexte de développement a évolué de telle manière que cela aura une influence considérable sur les progrès des pays les moins avancés en la matière dans les années à venir. Le monde connaît des changements critiques (technologies numériques et leurs implications, localisation du programme du développement et besoins d'investissements stimulants), mais la réponse apportée par le système de développement international ne fournit pas un appui suffisant aux pays les moins avancés ou ne les inclut pas. Ainsi, le risque est plus grand que des groupes et des pays entiers soient laissés pour compte au cours des dix prochaines années.

3. L'évolution de la crise due à la COVID-19 présente d'énormes risques sanitaires et socioéconomiques imprévus pour les pays les moins avancés sur le moyen comme le long terme.

4. La croissance moyenne du produit intérieur brut dans les pays les moins avancés est restée supérieure à celle au niveau mondial, mais inférieure au taux annuel de 7 % que préconise le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Le fait que ce chiffre soit en dessous de la cible fixée signifie que 35 % de la population de ces pays continueront de vivre dans l'extrême pauvreté à l'horizon 2030. Comme le niveau de mobilisation des ressources intérieures reste faible dans ces pays, qui dépendent fortement des capitaux étrangers, les progrès en matière de développement sont inégaux.

5. L'une des principales causes de la lenteur des progrès est l'absence de transformation structurelle des économies des pays les moins avancés. L'investissement dans le renforcement des capacités de production – notamment l'entrepreneuriat, l'infrastructure, l'énergie, la science et la technologie et le passage au numérique – est insuffisant, ce qui entrave les tentatives de transformation. Les difficultés durables qu'ont ces pays à mobiliser des capitaux commerciaux à des fins d'investissements destinés à stimuler leur croissance économique constituent un sérieux obstacle. Selon le rapport du FENU de 2019, intitulé « Blended Finance in the LDCs »[1], entre 2012 et 2018, seulement 6 % des capitaux privés mobilisés grâce au financement mixte pour l'ensemble des pays en développement concernaient les pays les moins avancés.

6. Les pays qui sont sur le point d'être retirés de la liste des pays les moins avancés risquent de passer dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire sans pour autant avoir transformé leur économie et leur société ni s'être mis sur la voie d'une croissance inclusive et durable. Les 47 pays les moins avancés, que leur reclassement

[1] OCDE et Fonds d'équipement des Nations Unies, 2019, Blended Finance in the Least Developed Countries 2019, Éditions de l'OCDE, Paris, https://www.uncdf.org/article/4661/blended-finance-in-the-ldcs-2019.

soit proche ou non, sont les premiers concernés par les tendances mondiales qui entravent la réalisation du Programme 2030.

7. Ces difficultés comprennent les changements climatiques et leurs effets, la migration et la perte de travailleurs qualifiés, l'urbanisation et les dépenses d'équipement insuffisantes pour créer des villes vivables. Le problème prédominant des inégalités croissantes est un facteur commun à toutes ces difficultés.

8. L'un des principaux aspects des inégalités est qu'elles sont territoriales, caractérisées par des différences entre la capitale, les villes secondaires et les zones rurales et entre les différents secteurs de l'économie. On peut réduire ces inégalités en adoptant des mesures de développement local mais pas seulement : le développement économique local, la décentralisation budgétaire et le financement infranational sont les principaux accélérateurs du développement et du reclassement des pays les moins avancés. Par exemple, ces pays continuent d'être extrêmement vulnérables aux changements climatiques, car leur croissance économique repose sur des secteurs sensibles aux intempéries. Avec l'accélération des changements climatiques, il est de plus en plus communément admis que les gouvernements locaux jouent un rôle essentiel dans l'adaptation et le renforcement de la résilience locale. Toutefois, les administrations locales et les municipalités de ces pays ont rarement accès aux marchés des capitaux ou aux sources mondiales de financement de l'action climatique. De nombreuses villes d'Afrique ne parviennent pas à augmenter leur productivité et à devenir des moteurs de croissance partagée et de réduction de la pauvreté parce que le volume actuel des investissements est insuffisant.

9. La révolution de la finance numérique transforme en profondeur l'économie mondiale et la société des pays les moins avancés. Le nombre de comptes d'argent mobile enregistré dans le monde a dépassé le milliard en 2019, dont 469 millions de comptes de ce type en Afrique subsaharienne. En tout, 23,8 milliards de transactions d'une valeur totale de 456,3 milliards de dollars en 2019 ont été effectuées, soit une augmentation de 35 % par rapport à 2018. Même s'il existe des problèmes de comptes inactifs et de disparités d'accès entre les sexes, cette révolution numérique change la façon dont les pauvres épargnent, reçoivent les prestations sociales et leurs versements, et la façon dont les microentreprises et petites et moyennes entreprises (MPME) qui n'ont pas de compte en banque peuvent accéder au financement. L'innovation numérique appliquée dans les domaines de l'agriculture, de l'énergie, de la santé, de l'éducation et de l'entrepreneuriat transforme également la manière dont les gens accèdent aux services de base et améliorent leurs moyens de subsistance. L'économie numérique se fait jour et peut favoriser la réalisation des objectifs de développement durable.

10. La mobilisation de capitaux d'investissement est essentielle pour les pays les moins avancés, tant pour les chantiers publics que pour les petites et moyennes entreprises (PME) qui créent la majorité des emplois. Pourtant, de nombreux obstacles empêchent ces pays de recevoir des capitaux provenant de sources nationales et internationales, qu'ils soient investis à des conditions commerciales ou de faveur : risque politique, monétaire, opérationnel et stratégique élevé ; manque de connaissances et de contexte au niveau local ; opérations de petite taille et manque de projets prêts à recevoir des investissements. Ils mettent en évidence une lacune du système financier international qui empêche les capitaux d'investissement, même les capitaux apportés à des conditions favorables destinés à aider les pays pauvres, d'atteindre les PME et les collectivités locales qui en ont le plus besoin.

11. Pour les pays les moins avancés, qui ont un système de santé faible et une économie fragile, la crise due à la COVID-19 a des conséquences graves et sans précédent. On doit s'attendre à ce que la pandémie pose des risques graves pour les nombreuses personnes qui ont un faible revenu, les travailleurs du secteur informel

et d'autres groupes vulnérables, ainsi que pour des milliers de microentreprises et petites et moyennes entreprises. Un appui international s'avérera rapidement nécessaire pour aider ces pays à se préparer, à réagir et à se remettre des conséquences de la crise dans les années à venir.

12. Le FENU s'efforce d'aider les pays les moins avancés à s'adapter à ces changements à l'échelle planétaire. Il s'attache à créer de nouveaux marchés pour les nouvelles technologies qui bénéficient aux pauvres, à mettre en place des dispositifs pour soutenir les entrepreneurs sociaux et à provoquer de réels changements pour les gouvernements et le secteur privé afin de construire des économies stables, dynamiques et résilientes.

13. Son approche n'est pas basée sur les transactions, mais sur la transformation du fonctionnement des marchés et de la répartition des financements dans les pays pauvres. Il met l'accent sur l'expérimentation de nouvelles solutions et sur la création d'un effet d'entraînement afin de changer des systèmes financiers et économiques entiers. Grâce à ses outils et à son expérience, le FENU peut faire une proposition de valeur systémique dans les économies locales de nature à orienter le financement de manière plus dynamique en faveur des personnes démunies et des populations exclues. Aucun autre acteur du système international n'adopte une telle démarche.

II. Observations à mi-parcours

14. Dans le Cadre stratégique pour la période 2018-2021, un plan a été établi pour que le FENU aide les pays les moins avancés à mobiliser des fonds publics et privés pour leur développement en favorisant l'inclusion financière, en fournissant des financements innovants pour le développement local et en mettant en place davantage d'instruments de financement. Le FENU contribue principalement à la réalisation des objectifs de développement durable n^{os} 1 et 17, et ses activités ont également des effets sur la réalisation des objectifs 5, 7, 8, 9, 10, 11 et 13. L'autonomisation économique des femmes reste un but concret vers lequel tendent toutes les activités que mène le FENU. L'examen des résultats qu'il a obtenus au cours des deux dernières années au vu de ces objectifs montre que des progrès sensibles ont été accomplis ; plusieurs observations sont faites sur la manière dont il peut encore ajuster son offre pour aider les pays les moins avancés à s'adapter à l'évolution du contexte de développement dans les années à venir.

15. Le FENU a un mandat et une expertise sans équivalents dans le système des Nations Unies ; il comble une lacune dans l'architecture internationale du financement du développement, en particulier pour les pays les moins avancés. La réforme de l'Organisation des Nations Unies ouvre des perspectives nouvelles de collaboration à l'échelle du système des Nations Unies et dans tous les domaines couverts par les objectifs de développement durable, afin de mettre à profit l'expertise du FENU pour renforcer la résilience des économies locales, intégrer les solutions numériques au financement principal des pays les moins avancés et prouver la viabilité de l'investissement dans les MPME les plus petites et les plus inaccessibles.

16. La révolution numérique transforme radicalement l'approche traditionnelle de l'inclusion financière. Le Fonds a lancé sa stratégie « Ne laisser personne de côté à l'ère numérique » et aide les décideurs politiques, les administrations centrales et locales et le secteur privé à créer des écosystèmes forts et résilients à même de tirer parti des solutions offertes par l'économie numérique.

17. Le FENU utilise son expertise en matière de financement du développement local pour aider les pays les moins avancés à intégrer les zones les plus isolées dans leur économie, à accélérer leur adaptation aux changements climatiques, à trouver des

financements pour surmonter les défis posés par l'urbanisation et à considérer les administrations locales comme des partenaires et des agents essentiels pour ce qui est d'atteindre leurs objectifs de développement. Il a notamment collaboré avec des partenaires tels que Cités et gouvernements locaux unis et mis au point des mécanismes mondiaux pour le financement des administrations locales, tels que le Mécanisme de financement de l'adaptation des modes de vie au climat local et le Fonds international d'investissement municipal et son mécanisme d'assistance technique. Pendant la seconde moitié de la période du Cadre stratégique, le Fonds collaborera davantage avec les collectivités locales dans ces domaines.

18. En 2017, le FENU a créé une plateforme d'investissement pour les pays les moins avancés afin d'intensifier les efforts de mobilisation d'investissements en faveur des économies locales par l'utilisation de prêts et de garanties à effet catalyseur qui atténuent les risques pour les investisseurs publics et privés. Il a augmenté l'apport de capitaux aux PME qui font partie du « chaînon manquant », c'est-à-dire les entreprises en phase de démarrage et de croissance qui sont trop grandes pour bénéficier de microfinancement et trop petites pour obtenir des fonds auprès des banques et des institutions de financement du développement. Ce faisant, il adopte une approche de financement mixte, utilisant des financements à des conditions favorables pour stimuler les investissements commerciaux. Le FENU est l'une des rares institutions en faveur du développement qui fournissent des financements à cette catégorie importante d'entreprises des pays les moins avancés. Au cours des deux prochaines années, l'accent sera mis sur la dotation de 50 millions de dollars destinée au fonds d'investissement dans les pays les moins avancés du FENU, comme indiqué dans le Cadre stratégique. Pour ce faire, les partenariats stratégiques avec les pays donateurs, les fournisseurs privés de capitaux à des conditions favorables, les institutions de financement du développement et les organismes des Nations Unies seront renforcés.

19. Le FENU a beaucoup contribué à sensibiliser la communauté mondiale au financement mixte dans les pays les moins avancés. En 2018 et 2019, en collaboration avec l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et d'autres entités, il a publié des rapports sur ce sujet qui ont joué un rôle de catalyseur en attirant l'attention de la communauté internationale sur le rôle du financement mixte et les défis que pose son application dans les pays les moins avancés. Il continue d'accumuler d'importantes connaissances dans le domaine du paiement et de la finance numériques et s'attachera, au cours des deux prochaines années, à créer des alliances plus structurées entre les secteurs public et privé en ce qui concerne le savoir et les activités de sensibilisation, afin de contribuer à fournir des informations pour l'élaboration de politiques aux échelons mondiaux et nationaux et de catalyser l'action visant à améliorer l'accès des pays les moins avancés au financement.

Le Fonds d'équipement des Nations Unies pendant la pandémie de COVID-19

20. Les activités que mène le FENU dans certains domaines peuvent aider de manière déterminante les pays les moins avancés à faire face à la pandémie de COVID-19 et à la surmonter. En collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et les partenaires des Nations Unies, le FENU mettra à profit ses compétences techniques et ses instruments d'investissement afin de limiter les effets sanitaires, économiques et sociaux de la pandémie. Il peut notamment fournir un appui pour : a) orienter des fonds vers les autorités infranationales aux fins des interventions et d'un relèvement au niveau local ; b) appliquer des innovations numériques dans des domaines tels que les paiements, le commerce électronique, l'éducation, la recherche de contacts et l'harmonisation

des données et c) trouver des solutions financières innovantes pour surmonter les problèmes de réserve de trésorerie des PME (ce qui nécessite de doter le Fonds d'investissement de 50 millions de dollars conformément au Cadre stratégique).

21. On doit s'attendre à ce que la crise cause des perturbations dans l'exécution du programme du Fonds pour 2020. Des mesures ont été prises pour estimer l'impact de la crise, déterminer si la réaffectation des ressources pourrait constituer une réponse utile et s'assurer que le Fonds est prêt à reprendre ses travaux dès que les canaux de distribution habituels seront à nouveau disponibles.

III. Résultats et réalisations marquantes

A. Ce que le FENU a accompli : résultats

22. Sur les 24 indicateurs d'efficacité du développement ayant fait l'objet de rapports en 2019, 23 sont en passe d'atteindre ou ont dépassé les objectifs fixés pour 2019. Pour un indicateur (1.3), relatif au nombre de clients ayant bénéficié de produits financiers appuyés par le Fonds, l'objectif n'a pas été atteint en 2019. Malgré une forte augmentation du nombre de clients ayant accès à des services numériques, le nombre de ceux qui ont bénéficié d'autres services financiers a chuté à la suite de la fermeture de deux programmes qui avaient largement contribué à la sensibilisation des clients. En revanche, les objectifs de quatre indicateurs (1.1, 1.2, 1.2.1 et 1.2.4) ont été dépassés de plus de 150 %. Le Fonds propose donc de réviser les objectifs de ces indicateurs pour 2020 et 2021 (voir l'appendice 2 de l'annexe). Les résultats de haut niveau pour 2019 comprennent :

a) Les activités menées par le Fonds afin de promouvoir l'inclusion financière ont permis à 3 millions de clients exclus du système bancaire ou ayant un accès limité aux institutions bancaires d'utiliser des services financiers, ce qui a contribué à la mobilisation d'un montant estimé à 237 millions de dollars d'épargne et à la réalisation de 3,3 milliards de dollars de transactions de paiement numérique ;

b) Le Fonds a collaboré avec 443 collectivités locales dans 22 pays les moins avancés et soutenu 363 projets d'investissement locaux. S'appuyant sur sa solide expérience de la décentralisation budgétaire, il a mis en place des systèmes de transferts budgétaires intergouvernementaux ou renforcé ceux existants pour des collectivités locales dans 19 pays ;

c) Entre 2018 et 2019, le Fonds a engagé 72 millions de dollars de son portefeuille d'investissement pour atténuer les risques des petites et moyennes entreprises, encourager les innovations favorisant l'inclusion et démontrer les effets de l'investissement en faveur des populations les plus inaccessibles tant sur le plan financier que sur celui du développement. Grâce à ses investissements et à son aide technique, il a mobilisé 73,4 millions de dollars de fonds publics et privés pour ses projets d'investissement et ses mécanismes de financement décentralisés.

23. D'autres exemples de ce que le Fonds a accompli au regard du Cadre stratégique sont présentés ci-dessous.

Résultat 1 : renforcement des marchés financiers inclusifs et des systèmes de financement du développement local qui profitent aux populations pauvres et vulnérables

Tableau 1
Progrès par rapport aux indicateurs du tableau récapitulatif des résultats et des ressources

Indicateurs	*Taux de réalisation**
1.1. Produits financiers nouveaux ou améliorés mis à l'essai et transposés à plus grande échelle par les prestataires de services financiers bénéficiant de l'appui du FENU	282 %
1.3. Total des clients bénéficiant de produits financiers mis au point avec l'appui du FENU	68 %
1.5 Pourcentage de pays ciblés passant d'un stade de développement à un autre dans le domaine des systèmes de marché des services financiers numériques	83 %
1.6 Pourcentage d'administrations locales ciblées qui améliorent les systèmes de financement du développement au niveau local	111 %

* Le taux de réalisation est le résultat atteint au regard des objectifs et comprend une tolérance au risque : ●, atteint (>75 %) ; ●, réalisation partielle (50-75 %) et ●, réalisation insuffisante (<50 %).

Marchés financiers inclusifs

24. **Faire progresser la finance numérique et les économies numériques inclusives**. Les services financiers numériques tels que l'argent mobile et les agents bancaires ont gagné en importance dans de nombreux pays les moins avancés. La démarche adoptée par le FENU en ce qui concerne l'ouverture de nouveaux marchés et la création de conditions favorables a aidé 18 millions de personnes à faire partie de l'écosystème financier au cours des dernières années. La finance numérique est devenue le principal moyen employé par le Fonds pour soutenir l'inclusion financière. Dans le même temps, la révolution de la technologie financière a conduit au développement d'une gamme plus large de services offerts sur les plateformes numériques, dans des domaines socioéconomiques essentiels tels que la santé, l'éducation, l'agriculture, l'énergie et la promotion des microentreprises et des petites et moyennes entreprises. L'inclusion financière numérique a donc contribué directement à l'émergence des économies numériques, et réciproquement.

25. Outre les formidables possibilités d'accès à un large éventail de services qu'elles offrent à des populations auparavant exclues, en particulier les femmes, les jeunes et les migrants, les technologies numériques donnent aussi de nouveaux moyens de réunir des fonds en faveur du développement durable, consistant notamment à mobiliser l'épargne intérieure, à réorienter les investissements des marchés des capitaux et à influencer les comportements individuels.

26. En 2019, le FENU a lancé sa stratégie « Ne laisser personne de côté à l'ère numérique », en s'appuyant sur sa grande expérience de la promotion des secteurs financiers accessibles à tous. Le déploiement de services financiers numériques a été le principal moyen qu'il a employé pour fournir des solutions d'inclusion financière à 2,3 millions des 3 millions de personnes qui bénéficient directement des produits et services financiers soutenus par le Fonds.

27. Le FENU aide les prestataires de services financiers, les opérateurs de réseaux mobiles et les entreprises de technologie financière à créer et à adapter des solutions

de financement numérique de nature à contribuer à faire face aux difficultés que rencontrent au quotidien la clientèle pauvre et vulnérable. Au Bénin, le Fonds a apporté son appui à la création de la première application de santé mobile du pays qui permet de localiser les prestataires de soins de santé et de payer ses frais médicaux grâce à un portefeuille mobile ; en 2019, 289 médecins étaient enregistrés sur l'application mobile, ce qui représente déjà 10 % des praticiens du Bénin, et 250 rendez-vous par jour étaient pris par l'intermédiaire de la plateforme.

28. Les envois de fonds internationaux sont un autre domaine dans lequel le financement numérique a de vastes implications pour les migrants à faible revenu et leur famille. En 2016, quelque 40 milliards de dollars ont été envoyés dans les pays les moins avancés, ces fonds étant principalement destinés aux ménages, afin d'améliorer leur consommation et leur santé financière. En 2019, le Fonds a soutenu une innovation utilisant la technologie de la chaîne de blocs pour relier les fonds envoyés par les migrants népalais à des produits d'épargne et de crédit numériques afin d'aider les migrants et leur famille à générer davantage de revenus. S'appuyant sur cette expérience, le Fonds renforce son action en 2020 avec un nouveau programme visant à fournir des services numériques d'envoi de fonds à faible coût et des produits financiers associés aux envois de fonds, l'objectif étant qu'au moins 900 000 migrants et leur famille en bénéficient d'ici à 2023.

29. **Des services financiers accessibles à tous pour promouvoir l'énergie propre**. Le FENU encourage l'innovation financière afin que davantage de ménages à faible revenu aient accès à l'énergie propre dans les pays les moins avancés. Il a collaboré avec 35 prestataires de services financiers et de services énergétiques afin que plus de 3 millions de personnes puissent bénéficier des avantages de produits énergétiques non polluants. En 2019, les ventes de ces fournisseurs ont été multipliées par six, soit plus de 342 000 produits vendus. Cette augmentation spectaculaire a été possible grâce à des innovations en matière de financement et à la maturation des modèles de fonctionnement du financement des énergies propres. En Éthiopie, le Fonds s'est associé au PNUD et à la Banque de développement nationale et au Gouvernement pour rendre opérationnel un régime de garantie pour les entreprises du marché des énergies renouvelables. En 2019, ce dispositif a garanti 1,1 million de dollars de prêts à 12 petites et moyennes entreprises du secteur des énergies renouvelables en partenariat avec cinq banques locales. Ce modèle de stratégie de réduction du risque fera office de test de validation en vue d'être appliqué à d'autres marchés. En République démocratique du Congo, le Fonds a lancé une initiative visant à réduire la dépendance au bois et aux autres biocombustibles et à promouvoir des solutions de cuisson propre pour les ménages à faible revenu, en partenariat avec le PNUD et le fonds national pour la réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts (REDD+). En mars 2020, ce secteur était particulièrement touché par la COVID-19 et le Fonds examinait la possibilité que des structures de relais financier aident les acteurs à maintenir la fourniture d'énergie malgré les difficultés qu'éprouvent les ménages à cause de la crise.

30. **Les femmes et les jeunes**. La fracture numérique reste un défi majeur qu'il faut relever pour veiller à ce que personne ne soit laissé de côté. Le FENU s'emploie à renforcer les capacités des populations exclues du système bancaire ou ayant un accès limité aux institutions bancaires et encourage la mise au point de services adaptés qui répondent aux besoins des femmes, des jeunes et des populations rurales. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, il a aidé l'institution de microfinance Women's Microbank Limited à utiliser l'identification biométrique pour ouvrir des comptes d'épargne numériques, ce qui a rendu leurs services accessibles aux personnes analphabètes qui ne pouvaient pas fournir de documents officiels pour utiliser leurs services. Le service chargé de l'épargne a enregistré 33 000 nouveaux clients en 2019, dont 97 % étaient des femmes. Le FENU a également accordé un prêt à cette

institution afin qu'elle fournisse des prêts de rétrocession à des femmes chefs d'entreprise dans le secteur informel qui, par le passé, n'avaient pas accès au financement, l'objectif étant de les aider à développer leur microentreprise. Il a soutenu l'inclusion financière des jeunes combinée à des possibilités d'emploi dans cinq pays d'Afrique de l'Ouest (Gambie, Ghana, Guinée, Niger et Sénégal). Depuis le lancement de cette initiative en 2018, grâce à la contribution du FENU, près de 124 000 nouveaux clients ont bénéficié des services des partenaires, dont 45 % sont des femmes et 40 % des jeunes.

31. Au Myanmar, le FENU a contribué à autonomiser les femmes grâce à des financements dans les régions sortant d'un conflit et organisé des formations de renforcement des capacités et d'aptitude à se servir des outils numériques dans les communautés locales. Il a aidé une société de services financiers mobiles comptant plus de 7 millions de clients dans le pays à lancer une application d'initiation à la finance par le jeu à l'intention des femmes à faible revenu, l'objectif étant d'améliorer leur compréhension des questions financières et leur aptitude à se servir des outils numériques. Ce programme de formation pourrait ensuite être appliqué à plus grande échelle dans tout le pays. En collaboration avec une entreprise de technologie financière, le FENU a appuyé le lancement d'une solution utilisant la chaîne de blocs permettant aux agriculteurs exclus du système bancaire d'utiliser leur bétail comme garantie pour les prêts.

32. **Des environnements favorables aux services financiers inclusifs**. Au niveau des politiques, le FENU a aidé les pouvoirs publics et les organismes de réglementation à relever les défis complexes de la gestion de la transition numérique dans le but de créer une économie numérique durable et inclusive. En 2019, il a lancé l'initiative « Africa Policy Accelerator » qui vise à améliorer les capacités des organes de réglementation financière africains à promouvoir les innovations financières, à concrétiser l'harmonisation des systèmes de paiement régionaux et à éliminer les obstacles qui empêchent les personnes exclues du système bancaire ou ayant un accès limité aux institutions bancaires d'avoir accès à des services financiers numériques. Il a aussi mené des procédures de diagnostic participatif dans 14 pays pour aider les pouvoirs publics à concevoir des feuilles de route globales pour l'inclusion financière et à mettre en œuvre des solutions politiques qui mettent à profit les services financiers afin de contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable.

33. **Initiatives stratégiques et partenariats des Nations Unies**. Le FENU assure également le secrétariat de l'Équipe spéciale du Secrétaire général chargée de la question du financement numérique des objectifs de développement durable, coprésidée par l'Administrateur du PNUD et l'ancienne Directrice générale d'ABSA Bank. Il a établi des partenariats avec des membres de l'Équipe spéciale afin de mettre à l'essai des solutions innovantes pour tirer parti du financement du numérique. Au Bangladesh, le Fonds et le PNUD testent une initiative visant à exploiter l'épargne intérieure grâce à des portefeuilles numériques, afin de la réinvestir dans des placements à long terme dans les infrastructures. Au Zimbabwe, le FENU apporte son appui à EcoCash et à Finsec dont le projet est de développer la première bourse des PME. Il collabore avec le PNUD à la mise en place d'un mécanisme commun qui permettrait de progresser dans l'exécution des recommandations concernées de l'Équipe spéciale à partir de la mi-2020.

34. L'alliance « Better Than Cash », rattachée au FENU, est un partenariat mondial visant à accélérer le passage du paiement en espèces au paiement numérique. En 2019, l'alliance a encore élargi sa composition pour inclure 30 gouvernements nationaux, 34 organisations internationales et huit entreprises, et a continué d'aider ses membres à tenir leurs engagements relatifs au passage au numérique. Au Bangladesh, l'alliance

a collaboré avec des fabricants de vêtements afin que 90 % des paiements aux travailleurs soient effectués par voie numérique d'ici à 2021. Elle a également travaillé avec le Gouvernement sénégalais au lancement d'une plateforme de paiement numérique visant à étendre la couverture de l'assurance maladie nationale à 75 % de la population.

35. Le FENU a appuyé la coopération Sud-Sud dans le domaine de la finance numérique en lançant un laboratoire d'innovation financière en Malaisie, l'objectif étant de mettre en relation des entreprises asiatiques spécialisées dans les technologies financières (les « fintech ») et des partenaires dans le Pacifique afin d'améliorer l'inclusion financière. L'alliance « Better Than Cash » a également collaboré avec les Gouvernements indien et kényan afin qu'ils partagent avec d'autres pays du Sud leurs meilleures pratiques concernant le passage aux paiements numériques pour les services publics de base.

36. La collaboration de premier plan entre le FENU et le PNUD dans le cadre du Programme du Pacifique pour l'accès aux services financiers a permis à 1,18 million d'habitants des îles du Pacifique d'avoir accès à des services financiers, 40 % des nouveaux clients étant des femmes. Le FENU soutient également la numérisation des services et le financement d'autres entités des Nations Unies. À Madagascar, il apporte son appui à une initiative conjointe des Nations Unies pour la consolidation de la paix en encourageant l'utilisation de la finance numérique dans les communautés locales. En République-Unie de Tanzanie, le FENU fait partie de l'initiative « Unité d'action des Nations Unies » dans la région de Kigoma, où il aide les structures d'épargne locales à passer au numérique. Au Niger, en partenariat avec le Programme alimentaire mondial, le FENU forme son personnel à la finance numérique et fait des essais de numérisation des transferts monétaires. Il a mis en place un partenariat global avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés dans le cadre duquel il apporte son expertise technique afin de promouvoir des solutions d'inclusion financière pour les réfugiés et les populations déplacées de force. Pour l'heure, des activités sont menées en Ouganda et en Zambie.

Mécanismes de financement du développement local

37. Le FENU fait office de centre d'excellence pour le financement du développement local dans les pays les moins avancés : il promeut le rôle transformateur des autorités infranationales et des systèmes budgétaires décentralisés s'agissant de financer les activités menées au niveau local pour atteindre les objectifs de développement durable. En 2019, il a mené à bien 363 investissements locaux dans 22 pays les moins avancés et pays à faible revenu afin de démontrer l'efficacité du financement décentralisé dans les domaines de l'adaptation aux changements climatiques, de l'autonomisation des femmes, de la sécurité alimentaire, de la santé et du développement économique local.

38. **Financement de la résilience aux changements climatiques au niveau local**. L'adaptation aux changements climatiques et le renforcement de la résilience face à leurs effets sont nécessaires pour fournir des moyens de subsistance durables aux communautés locales des pays les moins avancés. Le FENU combine ses connaissances en matière de décentralisation budgétaire et de financement de l'action climatique pour déployer le Mécanisme de financement de l'adaptation des modes de vie au climat local (LoCAL). En 2019, il a introduit et renforcé ce mécanisme dans 14 pays, en collaborant avec 280 administrations locales représentant plus de 10 millions de personnes. En 2019, le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a reconnu l'utilité de cet outil d'orientation technique pour localiser les plans nationaux d'adaptation dans les pays les moins avancés. L'instrument de financement de la résilience aux changements climatiques

fondé sur les résultats conçu par le FENU est appliqué par les administrations participantes. Au Bhoutan, le Mécanisme LoCAL est appliqué à 100 administrations locales par le Gouvernement avec le soutien de l'Union européenne. Au Cambodge, il a permis de réaliser des investissements localisés en matière d'adaptation aux changements climatiques dans plus de 50 districts, avec le soutien du Gouvernement suédois et du Fonds international de développement agricole. Le FENU s'apprête à appliquer le mécanisme à cinq nouveaux pays en 2020 : le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Libéria, l'Ouganda et Sao Tomé-et-Principe, et est en bonne voie d'atteindre son objectif de l'implanter dans 18 pays d'ici à 2021.

39. S'appuyant sur cette expérience, le FENU a apporté un soutien décisif aux entités partenaires en les aidant à se préparer à accéder directement aux fonds internationaux pour le climat. En 2019, deux partenaires du FENU – le Secrétariat du Comité national pour le développement démocratique sous-national au Cambodge et le Fonds national pour l'environnement et le climat au Bénin – ont été approuvés en tant qu'entités accréditées du Fonds vert pour le climat ayant un accès direct. Le FENU apporte également un appui à des entités nationales du Bhoutan, du Mali et de la République-Unie de Tanzanie afin qu'elles puissent obtenir l'accréditation du Fonds national pour l'environnement et mobiliser des financements pour leurs stratégies de riposte face aux changements climatiques.

40. **Participation des femmes au développement local**. Des obstacles structurels continuent d'empêcher les femmes de participer à égalité avec les hommes au marché du travail et à la prise de décision économique au niveau local. Pour les surmonter, le FENU, le PNUD et l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) ont mis en œuvre un programme conjoint visant à s'attaquer aux problèmes locaux que rencontrent les femmes et à mobiliser des capitaux nationaux à investir dans des projets soucieux de l'égalité des sexes. Depuis 2018, le programme a financé 22 projets locaux tenant compte de la problématique femmes-hommes au moyen de subventions et de prêts de 2,9 millions de dollars dans quatre pays les moins avancés, et mobilisé 4 millions de dollars supplémentaires auprès de partenaires locaux publics et privés. Les projets ont été choisis sur la base de l'effet transformateur qu'ils ont sur l'autonomisation économique des femmes, parce qu'ils soutiennent directement les entreprises appartenant à des femmes et construisent des infrastructures tenant compte des questions de genre. En 2019, plus de 27 000 femmes avait directement bénéficié de ce programme.

41. Dans le cadre du programme conjoint, une aide a aussi été apportée aux gouvernements partenaires en vue de concevoir et de mettre en œuvre des politiques et des mécanismes qui donnent la priorité à une planification et à une budgétisation tenant compte des questions de genre au niveau local. Au Bangladesh, le FENU a aidé la Banque centrale à élaborer une politique tenant compte des questions de genre et un mécanisme de garantie de crédit qui crée des possibilités de financement pour les petites entreprises appartenant à des femmes. Il a également apporté un soutien technique aux fonctionnaires nationaux et locaux bangladais en vue d'élaborer et d'appliquer des directives strictes sur la planification et la budgétisation du développement local tenant compte des questions de genre. Au Sénégal, le FENU a lancé un mécanisme de financement mixte tenant compte des spécificités propres à chaque sexe qui propose des investissements sous forme de participation dans des PME appartenant à des femmes, des prêts à ces entreprises et des partenariats public-privé qui favorisent l'autonomisation des femmes.

42. **Soutenir les gouvernements locaux pour augmenter les revenus**. Des mécanismes de financement locaux efficaces ne favorisent pas seulement le développement local, ils renforcent également la confiance entre l'État et les

communautés locales. En Somalie, dans le cadre d'une initiative conjointe des Nations Unies, le FENU a aidé les collectivités locales à augmenter leurs recettes, à fournir des services publics et à créer des environnements propices aux investissements en faveur du développement durable. Grâce à ce programme, les districts du Somaliland et du Puntland ont enregistré une augmentation de 27 % des recettes locales depuis 2017. Le programme est actuellement déployé dans huit nouveaux districts et la possibilité d'intégrer des innovations telles que la gestion budgétaire basée sur les données et le paiement mobile des impôts est étudiée.

43. En Ouganda, le FENU a soutenu la stabilisation de la région nord en renforçant les capacités des institutions locales et en fournissant des investissements pour un développement durable et inclusif. Il a recueilli des données pour établir le profil des ressources de 18 districts, établi des plans de gestion des actifs et dispensé une formation à l'intention de fonctionnaires locaux. Il a aussi introduit des innovations telles qu'un mécanisme de collecte des impôts par voie numérique qui est actuellement testé dans deux districts. En 2019, le FENU a lancé une facilité d'investissement localisée qui fournit un financement à moyen terme aux entreprises agricoles prêtes à accueillir des investissements. L'impact des fonds investis en ce qui concerne le renforcement de la sécurité alimentaire régionale et l'autonomisation des femmes est évalué.

44. En Guinée, le FENU, en partenariat avec le PNUD, a encouragé des pratiques équitables, transparentes et responsables dans la gestion des redevances minières pour favoriser le développement durable inclusif dans les communautés locales. Le programme a appuyé le renforcement des capacités des fonctionnaires locaux et la mise en place d'un système de financement décentralisé grâce auquel plus de 10 millions de dollars provenant de l'industrie minière ont été investis dans l'éducation, l'autonomisation des femmes et la sécurité alimentaire. Le FENU a également mis en place un mécanisme de financement mixte pour recenser les projets locaux susceptibles d'attirer des investissements qui peuvent mobiliser des fonds supplémentaires du secteur privé. Le programme est conçu pour créer un effet d'entraînement que le tout nouveau Ministère des partenariats public-privé peut utiliser pour appliquer des modèles similaires à plus grand échelle au niveau national.

45. **Initiatives stratégiques et partenariats des Nations Unies**. Le FENU s'est associé au PNUD pour mettre en place dans trois pays des facilités nationales d'investissement qui visent à catalyser des solutions innovantes pour diversifier les modes de financement. Au Cambodge, dans le cadre de ce projet commun, les partenariats public-privé sont encouragés et les solutions de financement mixte dans les projets de développement local sont davantage utilisées. Au Sénégal, en lien avec cette facilité, des mécanismes innovants visant à mobiliser l'épargne de la diaspora et de la classe moyenne pour investir dans des projets viables de développement durable sont testés. En Guinée, le programme conjoint FENU-PNUD et la facilité s'associent pour mobiliser des financements supplémentaires de l'industrie minière aux fins d'investir dans les petites et moyennes entreprises locales.

46. Le FENU travaille en étroite collaboration avec d'autres organismes des Nations Unies et partenaires internationaux afin de promouvoir le financement local pour la réalisation des objectifs de développement durable. En République démocratique populaire lao, s'appuyant sur son soutien de longue date au financement public décentralisé, le FENU, en collaboration avec l'Organisation internationale du Travail et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, a été choisi en 2019 pour mettre en œuvre un projet de Fonds commun à l'appui du Programme 2030. Le projet vise à renforcer la gestion des finances publiques pour soutenir la stratégie nationale de protection sociale. Le FENU s'est également associé au Centre international suédois pour la démocratie locale afin de mener un programme de formation sur 18 mois

visant à renforcer les capacités, à concevoir des solutions locales et à améliorer la coopération Sud-Sud entre les responsables locaux de cinq pays d'Afrique subsaharienne.

47. Le FENU, en partenariat avec l'OCDE et Cités et gouvernements locaux unis, a contribué au lancement du rapport de 2019 de l'Observatoire mondial des finances et des investissements des collectivités territoriales qui constitue la plus grande base de données au monde sur les finances des collectivités territoriales. Le FENU a aidé l'Observatoire en assurant le recueil et l'analyse de données pour les pays les moins avancés en partenariat avec les pays partenaires, et il a utilisé les conclusions du rapport dans ses travaux.

Résultat 2 : mobilisation de fonds publics et privés en faveur des pauvres

Tableau 2
Progrès par rapport aux indicateurs du tableau récapitulatif des résultats et des ressources

Indicateurs	*Taux de réalisation*
2.2 Pourcentage de collectivités locales soutenues par le FENU ayant mobilisé une plus grande part de leurs propres ressources	100 %
2.3. Montant, en dollars des États-Unis, des fonds mobilisés hors FENU par l'intermédiaire de systèmes de financement locaux, publics décentralisés et privés, appuyés par le FENU	113 %
2.4 Valeur, en dollars des États-Unis, des investissements mobilisés hors FENU par l'intermédiaire de mécanismes de financement du FENU	100 %

48. **Utiliser des subventions stratégiques pour mobiliser des fonds et des innovations pour les populations les moins bien desservies**. Le FENU mobilise et combine des financements publics et privés afin de démontrer le potentiel commercial et l'effet catalyseur du financement de la réalisation des objectifs de développement durable dans les pays les moins avancés. S'appuyant sur une approche fondée sur le développement des systèmes de marché, le FENU a recensé plusieurs projets qui sont à même d'attirer des investissements et de produire des effets notables sur les plans du financement et du développement. Le mécanisme unique du FENU, consistant à évaluer et à gérer les risques et les rendements financiers de ses investissements localisés et leurs effets sur le développement, a été consacré innovation de l'année par la Société financière internationale lors du Forum mondial sur le financement des PME en 2019.

49. Le FENU a déployé des subventions stratégiques d'un montant total de 26 millions de dollars pour démontrer les effets des investissements dans les économies locales, atténuer les risques des petites et moyennes entreprises susceptibles d'attirer des financements et encourager les innovations en matière de financement pour les populations les moins bien desservies. Ces investissements ont permis de mobiliser 21,6 millions de dollars supplémentaires auprès de bailleurs de fonds des secteurs privé et public.

50. Dans le domaine du financement du développement local, le FENU a utilisé des subventions fondées sur les résultats pour démontrer l'efficacité des transferts budgétaires intergouvernementaux s'agissant de fournir des services et de construire des infrastructures locales. En Somalie, le FENU a accordé des subventions d'un montant de 1,3 million de dollars auxquelles se sont rajoutés 423 000 dollars de contributions faites par les administrations locales des États du Puntland et du Sud-Ouest grâce à l'augmentation des recettes locales. L'augmentation des

contributions des administrations locales est une indication de la viabilité de l'intégration des mécanismes de financement décentralisés, même dans les pays qui sortent d'un conflit. Les administrations et les populations locales ont aussi apporté une aide en nature en complément des fonds alloués par le FENU. En République-Unie de Tanzanie, une subvention de 150 000 dollars du FENU et des co-investissements de 40 000 dollars du Centre du commerce international ont été reçus aux fins de la construction d'un centre d'agrégation agricole pour les agriculteurs du village de Mvugwe, dans la région de Kigoma, au nord-ouest du pays. De leur côté, le conseil du village a fourni un terrain de 8 hectares qui accueillera le centre, le conseil de district a pris en charge le revêtement en dur des routes menant au centre et les villageois ont travaillé bénévolement à sa construction.

51. En matière d'inclusion financière, les subventions du FENU fondées sur les résultats sont utilisées pour encourager les innovations dans les services financiers afin de répondre aux besoins de la population exclue du système bancaire et de montrer aux partenaires du secteur privé que ces modèles commerciaux sont viables sur les plans financier et du développement. En 2019, le FENU a accordé 9,8 millions de dollars de subventions, auxquels se sont ajoutés 8,3 millions de dollars d'apports en capitaux des partenaires, ce qui a permis de mobiliser 11,6 millions de dollars de ressources extérieures. En partenariat avec le centre Pulse Lab de Jakarta de l'ONU, il a accordé une subvention de 42 000 dollars à AwanTunai, une start-up spécialisée dans la technologie financière qui fournit un fonds de roulement à court terme aux microentrepreneurs qui n'ont pas d'antécédents de crédit suffisants. Grâce à cette subvention et à l'appui technique du FENU, cette entreprise a ensuite levé 4,3 millions de dollars supplémentaires en capital-risque et plus de 10 millions de dollars en capitaux d'emprunt auprès de fonds d'investissement régionaux. Grâce à ces capitaux supplémentaires, AwanTunai perfectionne son modèle commercial en vue de l'appliquer à une plus grande échelle et fournir à un plus grand nombre de microentrepreneurs ses services de financement et de formation.

52. **Financement mixte pour le développement des PME et les infrastructures municipales**. En décembre 2019, en plus de ses activités de subventions, le FENU gérait un portefeuille de 15 transactions représentant 2,7 millions de dollars de prêts concessionnels et de garanties décaissés. Ces prêts et garanties produisent un bien social, mais l'objectif le plus important est de créer un effet d'entraînement pour d'autres acteurs du marché plus réticents. Tolérant au risque, avec un appétit pour l'innovation, le FENU adopte une approche écosystémique qui contribue à cette valeur de démonstration et à l'application des réussites. L'objectif ultime est de montrer que les initiatives plus petites et plus risquées sont des investissements aussi viables qu'essentiels si la communauté internationale veut construire des économies locales stables et résilientes. Pour ce faire, il faut un modèle d'organisation « hybride » qui fournisse à la fois des capitaux à des conditions de faveur et une assistance technique obtenue grâce aux subventions disponibles sur place, une combinaison qui, pour l'heure, dans les pays les moins avancés, n'est pas viable pour les grandes institutions de financement du développement.

53. En moyenne, 220 000 dollars ont été investis dans des PME dont les activités pouvaient avoir des effets importants sur le développement dans les domaines de la sécurité alimentaire, de l'économie verte et de l'inclusion financière au Myanmar, en Ouganda, en Papouasie-Nouvelle-Guinée et en République-Unie de Tanzanie. Les garanties du FENU sont conçues et structurées de manière à ce que le financement du prêt de premier rang soit assuré par des banques locales. En Ouganda par exemple, il a fourni une garantie de prêt partielle de 226 000 dollars à une entreprise agricole de transformation de volaille qui a ainsi pu obtenir un prêt de 650 000 dollars d'un fonds d'investissement à impact. Lorsqu'un prêt du FENU est multiplié et associé à un

capital commercial plus important, cela montre clairement qu'un petit investissement du FENU contribue à changer les perceptions et à faire évoluer le marché.

54. Six transactions du FENU ont été structurées comme des prêts subordonnés afin de mobiliser des investissements supplémentaires directement auprès de banques locales. Le FENU a accordé un prêt de 250 000 dollars à Aptech Africa, qui offre un service de paiement en plusieurs fois pour l'achat de pompes à eau solaires en Ouganda. Comme l'entreprise Aptech n'avait pas de garanties ou d'antécédents de crédits, elle n'avait pas pu obtenir des financements pour son expansion auprès des prêteurs traditionnels. Cependant, après une année de remboursements ponctuels au FENU, Aptech a réussi à obtenir une facilité de 800 000 dollars auprès d'une banque commerciale locale, qui comprenait une ligne d'escompte, des garanties de soumission et des prêts à l'importation. Des exemples comme celui-ci montrent qu'en attribuant de manière stratégique des prêts à des conditions favorables et des garanties, le FENU peut créer un effet d'entraînement. Le FENU utilise des subventions pour réduire l'écart entre risques réels et risques perçus et montrer que les entreprises sociales sont capables de générer le rendement financier souhaité tout en soutenant les populations pauvres et vulnérables.

55. Investir en faveur des populations les moins bien desservies implique une gestion responsable des risques financiers et des aléas commerciaux. En 2017, le FENU a accordé un prêt concessionnel à une société agro-industrielle tanzanienne qui travaille avec des petits exploitants agricoles ; en 2019, la société a eu des difficultés à rembourser son emprunt en raison de dépassements de coûts de construction et de transactions foncières imprévues. S'appuyant sur une évaluation détaillée de la situation, le FENU a collaboré avec elle afin de revoir l'échéancier de remboursement du prêt conformément à ses projections financières révisées. Cette situation souligne l'importance d'un suivi pratique et fréquent et d'une gestion rigoureuse des risques liés à ces transactions.

56. Les prêts du FENU ont généré 520 000 dollars de remboursements d'intérêts et de capital qui sont disponibles et prêts à être réutilisés. En favorisant l'investissement dans les pays les moins avancés en faveur des PME qui font partie du chaînon manquant et des infrastructures économiques locales essentielles, en démontrant aux investisseurs nationaux et internationaux que cet investissement est viable et, enfin, en suscitant une mobilisation plus durable de financements publics et privés supplémentaires, il est possible de changer la donne.

57. Le FENU prévoit d'étendre son portefeuille de prêts et de garanties à de nouvelles zones géographiques en 2020, et se prépare à déployer quatre nouveaux responsables de l'investissement au Bénin, en Éthiopie, au Rwanda et au Sénégal, qui interviendront dans tous les organismes des Nations Unies pour recenser, structurer et gérer les projets disponibles à l'investissement pour son bilan. Pour concrétiser pleinement cet objectif dans l'ensemble du système des Nations Unies et atteindre les objectifs de développement durable, il faudra doter le FENU d'un capital de 50 millions de dollars, comme le prévoit le Cadre stratégique.

58. Au-delà de ses investissements directs, le FENU continue d'explorer de nouveaux modèles de financement pour attirer des ressources supplémentaires, notamment en combinant des fonds publics et privés. Il n'existe actuellement qu'une poignée de fonds à impact social, principalement axés sur l'investissement dans les pays les moins avancés, et peu d'entre eux sont adaptés aux besoins en capitaux des PME, des municipalités et des villes secondaires qui font partie du chaînon manquant. Le FENU conçoit des solutions de financement mixte innovantes en vue de combler ces lacunes.

59. En 2019, le FENU a préparé le lancement d'une entité intermédiaire de placement mixte géré par des tiers, le Fonds BUILD, conçue pour apporter des capitaux aux PME du chaînon manquant, en particulier dans les pays les moins avancés. L'initiative est un partenariat avec Bamboo Capital Partners, une société d'investissement à impact basée à Genève. Dans le cadre de ces préparatifs, le FENU a présélectionné 42 PME de pays les moins avancés susceptibles d'avoir un impact important sur le développement, qui ont besoin de capitaux pour se développer et des difficultés à accéder à des financements commerciaux. Le FENU a fait des progrès en matière de sensibilisation des donateurs au mécanisme de financement mixte, conçu avec une importante tranche de premières pertes pour inciter les investisseurs commerciaux. Il lance également une facilité d'assistance technique pour fournir un appui avant et après l'investissement au groupe des entreprises disponibles à l'investissement.

60. En outre, le FENU a progressé dans le lancement du Fonds international d'investissement municipal, un fonds de financement mixte ciblant les projets d'infrastructures urbaines et municipales dans les pays du Sud. En 2019, il a signé un accord avec Meridiam, un investisseur mondial spécialisé dans les projets d'infrastructures publiques à long terme. Le FENU s'est également associé à Cités et gouvernements locaux unis et au Fonds mondial pour le développement des villes afin d'aider les municipalités à recenser les projets disponibles à l'investissement qui ont un fort impact sur le développement et de fournir des services stratégiques et réglementaires pour permettre aux gouvernements infranationaux d'accéder aux capitaux privés.

61. En outre, le FENU a lancé un nouveau projet visant à introduire des innovations dans le financement des infrastructures d'eau transfrontières et multisectorielles afin d'utiliser l'eau comme moyen de renforcer la coopération et la paix dans les pays du Sud. En 2019, les pays traversés par le fleuve Gambie ont accepté cette approche. Le mécanisme de financement innovant sera testé en partenariat avec l'Organisation de mise en valeur du fleuve Gambie au cours des deux prochaines années.

62. **Partenariats avec le PNUD et des organismes des Nations Unies**. Mettant à profit ses compétences techniques et ses instruments d'investissement, le FENU a continué de développer son partenariat avec le PNUD et l'ensemble du système des Nations Unies pour le développement en concevant des solutions de financement innovantes communes pour les objectifs de développement durable. En 2019, le PNUD s'est associé au FENU pour bénéficier de ses connaissances techniques en matière d'investissement et de son instrument de garantie pour financer un projet de centrale solaire de 10,5 mégawatts en Gambie. L'essentiel du financement, fourni par le mécanisme associé aux mesures d'atténuation appropriées au niveau national – un fonds international soutenant les plans nationaux de transformation dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques – était subordonné au co-investissement de bailleurs de fonds commerciaux. La collaboration entre le PNUD et le FENU a permis de fournir une garantie de 10 millions de dollars qui permet d'atténuer les risques du projet et d'attirer des investissements commerciaux. Le FENU et le PNUD ont mené 26 initiatives communes au cours de la période 2018-2019.

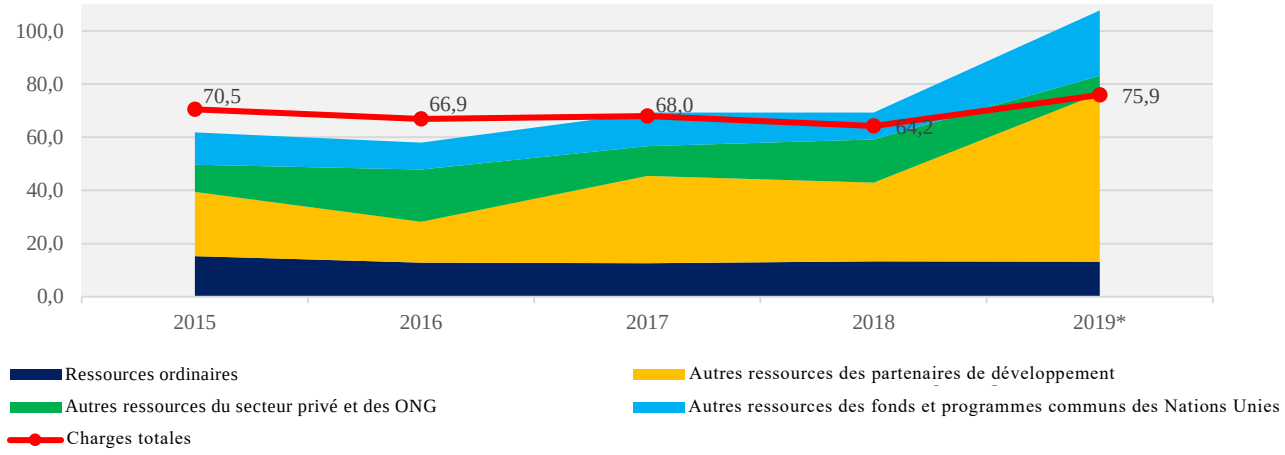
63. En 2019, le FENU a soutenu la création d'UNITLIFE, un instrument innovant de financement des mesures de lutte contre la malnutrition infantile chronique dans le monde, qui est basé à Station F, le plus grand campus de start-up au monde situé à Paris. En étroite collaboration avec les gouvernements et les fondations partenaires, ainsi qu'avec ONU-Femmes et le Bureau des fonds d'affectation spéciale pluripartenaires, le FENU assure le secrétariat d'UNITLIFE, apportant son expertise technique de l'optimisation de l'innovation dans les solutions de financement privées

faisant appel aux technologies et les partenariats afin d'assurer la réussite de l'initiative.

B. Moyens mis en œuvre par le FENU : analyse de l'efficacité institutionnelle

64. Les objectifs fixés par 24 des 27 indicateurs de l'efficacité institutionnelle sont en passe d'être atteints ou ont été dépassés pour 2019. Même si la cible provisoire de mobilisation des ressources auprès des partenaires de développement est dépassée, le FENU n'a pas encore concrétisé l'hypothèse la plus favorable définie dans le Cadre stratégique selon laquelle il interviendrait efficacement dans 40 pays les moins avancés. Il n'a pas non plus atteint les objectifs de mobilisation des ressources ordinaires et d'autres ressources provenant de sources privées et non gouvernementales, ceci en partie en raison de la fin d'une importante subvention qui représentait plus de 70 % des recettes du FENU provenant de partenaires du secteur privé. Le FENU continue de s'efforcer de parvenir à la parité des sexes chez les plus hauts fonctionnaires. Il a inclus un nouveau marqueur genre (IE3.9) dans l'application de sa stratégie révisée pour l'égalité des sexes dans le cadre du Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'avancement des femmes 2.0 (voir annexe 1, appendice 2).

Figure I.
Produits et charges du FENU (2015-2019)
(En millions de dollars des États-Unis)



65. En 2019, le FENU a maintenu le niveau de ses ressources ordinaires[2] à 13,3 millions de dollars, ce qui est bien en deçà de l'objectif de 25 millions de dollars par an. La mobilisation des autres ressources a augmenté pour atteindre un total de 94,5 millions de dollars (dont une partie est pluriannuelle, notamment environ

[2] Les ressources ordinaires comprennent une contribution du PNUD. Tous les chiffres des produits et charges de 2019 sont arrêtés au 1er mars 2020 et font l'objet d'ajustements jusqu'à la publication des états financiers vérifiés. La méthode de calcul employée pour les estimations concernant les produits est la même que celle utilisée en 2018 afin de permettre la comparaison d'une année à l'autre et avec les objectifs fixés dans le Cadre stratégique pour 2018-2021. Il est donc possible que les chiffres diffèrent de ceux des états financiers, qui appliquent une méthode pointue basée sur les Normes comptables internationales pour le secteur public.

20 millions de dollars de contributions au fonds d'affectation spéciale pour le financement des projets destinés aux plus isolés du FENU et à d'autres programmes reçus à la fin de 2019 mais devant être utilisés au cours des années suivantes), soit une augmentation de 69 % par rapport aux 56 millions de dollars mobilisés en 2018. Les ressources obtenues auprès de partenaires de développement bilatéraux et multilatéraux ont augmenté de 114 %, passant de 29,6 millions de dollars en 2018 à 63,3 millions de dollars en 2019 ; les produits des fonds et programmes communs des Nations Unies ont également augmenté de 143 %, passant de 11,2 millions de dollars en 2018 à 24,6 millions de dollars en 2019. En revanche, les fonds provenant du secteur privé et d'organisations non gouvernementales partenaires ont baissé, passant de 16,2 millions de dollars en 2018 à 6,6 millions de dollars en 2019. Les cinq principaux donateurs (Union européenne, fonds de financement commun interinstitutions des Nations Unies et les Gouvernements suédois, suisse et néerlandais) ont fourni 68 % des ressources totales du FENU en 2019.

66. Les dépenses ont augmenté de 18 %, passant de 64,2 millions de dollars en 2018 à 75,9 millions de dollars en 2019, en raison de l'augmentation du volume des activités visant à renforcer le financement du développement local, les charges passant ainsi de 18,4 millions de dollars en 2018 à 30 millions de dollars en 2019. La hausse enregistrée du total des produits et des activités est un signe que l'action capitale menée par le FENU dans le cadre de son mandat et sa contribution à l'accélération du financement aux fins de la mise en œuvre du Programme 2030 trouvent un écho. Pour autant, ces résultats n'atteignent pas les objectifs établis dans le Cadre stratégique – lequel reste valable pour la seconde moitié de la période – qui prévoit 25 millions de dollars de ressources ordinaires et 75 millions de dollars d'autres ressources par an et une dotation unique de 50 millions de dollars au Fonds d'investissement dans les pays les moins avancés. Si la totalité de ces ressources est mobilisée, le FENU pourra être un partenaire plus décisif et stratégique de la décennie d'action en faveur des objectifs de développement durable et de la cinquième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, et offrir une réponse plus forte à la demande des gouvernements, du PNUD et de l'ensemble du système des Nations Unies pour le développement.

67. Un déploiement décisif du FENU dans 40 pays les moins avancés serait aussi possible, alors qu'il est actuellement présent dans 31 d'entre eux. Les gouvernements nationaux, les organismes des Nations Unies et les partenaires donateurs continuent de demander au FENU d'étendre son appui à d'autres pays moins avancés, plus encore maintenant compte tenu des effets de la COVID-19 qui vont entraîner des besoins de financements supplémentaires. Le FENU continue de travailler dans un petit nombre de pays qui ne font pas partie de la catégorie des pays les moins avancés, en se basant sur la valeur de démonstration potentielle, l'échange Sud-Sud et l'apprentissage pour les pays les moins avancés.

68. En 2019, le FENU a mis l'accent sur la communication stratégique, en particulier sur sa présence en ligne, ce qui a eu pour résultat une augmentation de 43 % du nombre de consultations annuelles des sites Web du FENU et des programmes. Il a mené des campagnes ciblées sur les médias sociaux, ce qui s'est traduit par une augmentation de 21 % de l'activité sur ces plateformes (partages publics de contenu, mentions « j'aime » et commentaires) et de 46 % du nombre total de ses abonnés.

69. En 2019, le FENU a mis à jour son plan d'exécution pour atteindre les objectifs de sa stratégie pour l'égalité des sexes pour la période 2018-2021. Il a obtenu de meilleurs résultats dans le cadre du Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'avancement des femmes 2.0 %, atteignant 88 %, notamment en appliquant le marqueur genre. Des améliorations ont été apportées

s'agissant de la planification et de la communication stratégiques, du suivi des ressources financières et de la gestion des performances tenant compte des questions de genre. Des efforts doivent continuer d'être faits pour satisfaire aux normes dans des domaines tels que l'allocation de ressources financières, l'égale représentation des femmes et des hommes (en particulier aux échelons supérieurs) et l'évaluation des capacités.

70. Le FENU a fait des progrès notables dans la mise en œuvre des recommandations des auditeurs. Aucune des recommandations du Comité des commissaires aux comptes n'est en souffrance depuis longtemps, en attente d'être appliquée. Le FENU a reçu pour la septième année consécutive une opinion sans réserve du Comité sur ses états financiers pour 2019.

C. Importance accordée à l'évaluation et aux enseignements à en tirer

71. Le FENU a continué d'accorder la priorité à l'évaluation indépendante au cours des deux premières années du Cadre stratégique et commandé six évaluations à mi-parcours et finales de ses programmes stratégiques. En 2019, les fonds consacrés à l'évaluation représentaient 1,3 % des dépenses effectuées au titre des programmes, soit plus que l'objectif de 1 % fixé dans la politique d'évaluation. Il s'agissait notamment d'évaluer l'outil de diagnostic et le travail politique du FENU en matière d'inclusion financière, ainsi que quatre programmes visant à développer des systèmes de marchés financiers inclusifs. L'évaluation a également porté sur le Mécanisme de financement de l'adaptation des modes de vie au climat local (LoCAL) qui contribue à l'intégration des mesures d'adaptation aux changements climatiques dans les systèmes de planification et de budgétisation des administrations locales des pays les moins avancés. Les programmes évalués représentaient en tout 88 millions de dollars de dépenses au moment des évaluations[3].

72. Les résultats de l'évaluation ont confirmé qu'une grande partie des activités programmatiques du FENU était pertinente par rapport aux priorités des gouvernements partenaires et montré que ses programmes bénéficiaient généralement aux populations les moins bien desservies et amélioraient la vie des personnes et des communautés pauvres.

73. Les programmes d'inclusion financière du FENU ont joué un rôle important de mobilisation en renforçant les capacités des organismes de réglementation, des prestataires de services financiers et des parties prenantes du secteur des technologies financières dans de nombreux pays. Selon les résultats des évaluations, le FENU joue un rôle unique dans le développement des marchés financiers numériques en faveur des pauvres aux niveaux microéconomique, meso-économique et macroéconomique, et met à profit ses solides compétences techniques, son expérience du financement en ligne et sa connaissance des politiques. Le FENU est ainsi bien placé pour inciter les acteurs du marché financier à mettre au point de nouveaux produits et services avec l'appui de mécanismes tels que les fonds d'encouragement, même si, dans certains cas, les populations à faible revenu des zones rurales n'ont pas adhéré autant que prévu aux nouveaux services financiers.

74. L'approche du FENU en matière d'adaptation des modes de vie au climat local (LoCAL) s'est avérée cohérente avec le programme de financement de l'action climatique tant à l'échelon national qu'international, ce qui montre que ces activités

[3] Les résultats de toutes les évaluations menées par le FENU sont publiés sur le Centre de gestion en ligne des évaluations du PNUD à l'adresse suivante : https://erc.undp.org/evaluation/units/255.

comblent une lacune en montrant comment le financement de l'action climatique internationale pourrait être orienté au bénéfice des collectivités locales.

75. Les évaluateurs ont globalement salué la conception des interventions, mais ont recommandé de mettre davantage l'accent sur la manière d'amplifier et de reproduire les approches. Il fallait aussi insister encore sur la collaboration avec les partenaires gouvernementaux afin que la population s'approprie les stratégies, les réformes politiques et les solutions élaborées avec le soutien du FENU et ainsi faire en sorte qu'elles soient appliquées et amplifiées.

76. Dans l'ensemble, le FENU menait ses activités efficacement, même si des améliorations étaient possibles dans certains domaines, notamment pour ce qui est de garantir des effectifs suffisants pour les nouveaux programmes et de produire, communiquer et gérer des données, en particulier au niveau des résultats.

IV. Perspectives

77. Les réalisations par rapport au Cadre stratégique pour la période 2018-2021 montrent que le FENU évolue pour relever de nouveaux défis. Son appui est de plus en plus sollicité par les administrations, les organismes des Nations Unies et d'autres partenaires, et en 2019, les ressources mobilisées et les services fournis ont atteint leur plus haut niveau. Comme il est investi d'un mandat sans équivalent et qu'il met l'accent sur le financement de projets destinés aux populations les moins bien desservies, le FENU est bien placé pour pallier un manque critique dans l'architecture financière internationale et intensifier son appui aux pays les moins avancés et aux organismes des Nations Unies afin d'orienter le financement vers des projets de développement durable pendant la décennie d'action.

78. La pandémie de COVID-19 risque de frapper très durement les pays les moins avancés et le FENU observe déjà une augmentation de la demande d'aide. Il se tient prêt à intervenir et à faire preuve de souplesse pour trouver le financement adapté, et s'engage à maintenir des ressources suffisantes pour que les activités liées aux programmes puissent reprendre leur cours normal dès que la crise sera passée. L'offre et la capacité d'intervention du FENU resteront dynamiques tout au long de cette période, et seront mises à jour en temps réel à mesure que les conséquences et les besoins se préciseront.

79. Au cours de l'année qui vient, le FENU s'attachera à appuyer les préparatifs de la cinquième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés afin de répondre aux besoins de ces pays et de veiller à ce qu'elle comprenne un cadre efficace pour le financement de la réalisation des objectifs de développement durable pour les populations les moins bien desservies. Dans le cadre du nouveau programme, il continuera de soutenir les pays les moins avancés et notamment d'aider ceux qui s'apprêtent à sortir de la liste à le faire sans heurt.

80. Enfin, le FENU continuera de renforcer ses partenariats. Dans le contexte de la réforme de l'Organisation des Nations Unies, cela signifie qu'il faut approfondir la collaboration avec le PNUD et d'autres organismes des Nations Unies pour tirer parti du mandat unique du FENU afin d'accélérer les progrès vers la réalisation des objectifs de développement durable. Le FENU cherchera à établir des partenariats stratégiques avec des partenaires de développement traditionnels et nouveaux en vue de créer des solutions de financement pour les populations les moins bien desservies des pays les moins avancés qui aideront ces derniers à progresser vers la réalisation des objectifs de développement durable, dans le contexte de la cinquième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés. Il continuera de travailler avec les investisseurs et les institutions financières à impact, notamment dans le cadre

d’initiatives telles que l’Alliance mondiale des investisseurs en faveur du développement durable soutenue par le Secrétaire général, afin de créer des moyens novateurs d’attirer des financements publics et privés pour l’économie de ces pays.