



**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  
6 avril 2016  
Français  
Original : anglais

**Session annuelle 2016**

6-10 juin 2016, New York

Point 8 de l'ordre du jour provisoire

**Fonds d'équipement des Nations Unies**

**Rapport annuel intégré sur les résultats de 2015 et examen  
à mi-parcours du cadre stratégique, 2014-2017, du Fonds  
d'équipement des Nations Unies**

*Résumé*

Le présent rapport donne un aperçu des progrès réalisés au cours des deux premières années de mise en œuvre du cadre stratégique, 2014-2017 du FENU et présente les principaux résultats obtenus en 2015. Il examine les interventions du FENU pour la seconde moitié de la période du cadre stratégique, notamment la manière dont le FENU appuie la mise en œuvre du Programme d'action d'Addis-Abeba, du « Programme 2030 » et du Programme d'action d'Istanbul, 2011-2020 et propose des révisions de la matrice intégrée des résultats et d'allocation des ressources (annexe 2).

Le FENU a en grande partie obtenu les résultats prévus pour la première moitié de la période du cadre stratégique, quoique dans un nombre moins élevé que prévu des pays les moins avancés. La capacité à obtenir les résultats du programme a été soutenue par les contributions aux ressources générales (« ressources de base ») apportées par les bailleurs de fonds qui ont le goût du risque et de l'innovation ainsi que par une solide base des autres ressources (« ressources autres que les ressources de base »). Mais la détérioration des ressources de base (se traduisant par un déficit prévu de 10 à 15 millions de dollars par an vers la fin de 2016, contre la cible de 25 millions de dollars par an prévue dans le cadre stratégique) a eu une incidence négative sur les possibilités d'innovation et de transposition des modèles du FENU au niveau des pays, la présence du programme se réduisant à 31 pays (avec des risques de se réduire davantage) contre les 40 pays prévus dans le cadre stratégique.



*Éléments d'une décision*

Le Conseil d'administration souhaitera peut-être prendre acte des résultats obtenus par le FENU au cours de la période, approuver la matrice intégrée révisée des résultats et d'allocation des ressources, accepter l'architecture de financement à quatre guichets et le rôle crucial des ressources de base et s'engager de nouveau à appuyer les activités du FENU au cours des deux prochaines années, notamment en finançant intégralement les besoins de ressources de base.

**Table des matières**

	<i>Page</i>
I. Introduction . . . . .	3
II. Le FENU et le contexte en évolution. . . . .	3
A. Analyse du contexte . . . . .	3
B. Aperçu des résultats, 2014-2015 . . . . .	5
C. Comprendre la performance au regard du cadre stratégique . . . . .	16
D. Analyse de l'efficacité institutionnelle . . . . .	22
III. Perspectives . . . . .	25
Annexes (disponibles sur le site Web du Conseil d'administration)	
1. Integrated results and resources matrix	
2. Proposed revisions to the integrated results and resources matrix	
3. Partner perception survey results	

## I. Introduction

1. Une opération intégrée consistant à présenter les résultats annuels de 2015 et à procéder à un examen à mi-parcours du cadre stratégique, 2014-2017, a été réalisée entre novembre 2015 et mars 2016. Le présent rapport donne un aperçu des résultats obtenus en 2015 et évalue la performance globale du FENU à ce jour au regard du cadre stratégique. L'opération a également donné lieu à des propositions de révisions à apporter à la matrice intégrée des résultats et d'allocation des ressources, tenant compte des enseignements tirés de l'expérience des deux premières années de mise en œuvre (annexe 2); et a enrichi les activités du FENU prévues pour le reste de la période du cadre stratégique pour permettre l'obtention des résultats visés, y compris la manière dont l'organisation appuie la mise en œuvre du Programme d'action d'Addis-Abeba, du Programme 2030 et du Programme d'action d'Istanbul, 2011-2020.

2. L'examen a été réalisé au moyen des ressources internes et externes. Il a consisté en une étude sur dossiers, y compris des évaluations et des rapports d'audit; le suivi de programmes et de projets et les rapports sur les résultats; et les données financières. Les données primaires ont servi à mesurer les progrès réalisés par rapport à la matrice intégrée des résultats et d'allocation des ressources (annexe 1). Les conclusions ont été corroborées par une gamme d'autres sources de données, notamment l'enquête sur la perception des partenaires (annexe 3).

## II. Le FENU et le contexte en évolution

### A. Analyse du contexte

3. En 2014, le taux moyen de croissance des pays les moins avancés en tant que groupe, à 5,5 %, a dépassé celui des autres pays en développement. Douze d'entre eux ont atteint des taux de croissance d'au moins 7 %, conformément aux objectifs du Programme d'action d'Istanbul. Toutefois, les conditions externes défavorables, notamment l'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest, ont contribué à une dégradation générale de leurs résultats économiques par rapport à un maximum postérieur à la crise économique enregistré en 2012. En outre, jusqu'à présent, l'économie est très peu diversifiée dans la plupart des pays les moins avancés, les flux d'investissement étant souvent concentrés dans un petit nombre de pays et de secteurs. L'instabilité et les chocs – liés aux conflits, aux changements climatiques, à la dégradation de l'environnement et aux fluctuations des prix des produits de base – pourraient réduire à néant les acquis du développement et entraver les ambitions de reclassement de certains des pays les moins avancés.

4. Les modèles de financement du FENU qui libèrent les ressources publiques et privées, plus particulièrement au niveau national, sont pertinents pour le Programme d'action d'Addis-Abeba et le Programme 2030. Les deux programmes soulignent que le financement public international demeure le moyen essentiel pour atteindre les objectifs de développement durable. Cependant, il est nécessaire de disposer de sources de financement multiples – en particulier du secteur privé – qui doivent œuvrer efficacement de concert.

5. Près de deux milliards d'adultes, dont des femmes pour plus de la moitié, demeurent exclus des services financiers formels. Ceci met en évidence la nécessité

d'élargir l'inclusion financière, qui a des effets avérés consistant à réduire la pauvreté, autonomiser les femmes, appuyer les petites et moyennes entreprises, contribuer à développer des systèmes financiers stables et mobiliser les ressources intérieures grâce à l'épargne nationale. La reconnaissance croissante de la nécessité d'autonomiser les autorités locales est aussi pertinente pour le mandat du FENU. Plus des deux tiers des populations des pays les moins avancés vivent dans les zones rurales. L'urbanisation et l'accroissement démographique persistants devraient, d'ici à 2050, ajouter 2,5 milliards de personnes à la population urbaine mondiale, près de 90 % de cette augmentation étant concentrée en Asie et en Afrique. Étant donné les pressions croissantes qui s'exercent sur elles, les autorités locales, en particulier dans les villes secondaires et dans les zones périurbaines et rurales, ont davantage besoin d'accéder aux financements et de les mobiliser pour renforcer les infrastructures et les services locaux nécessaires au développement économique local.

6. L'année 2016 marque le début de la mise en œuvre des objectifs de développement durable. Elle correspond à la fin de la première moitié de la période du Programme d'action d'Istanbul. Le FENU tire parti de ses décennies d'expérience en matière de financement du développement local et d'inclusion financière pour relever une gamme de défis du développement de manière intégrée, en s'intéressant tout d'abord aux plus défavorisés. En renforçant les modalités de fonctionnement des finances au « dernier kilomètre » aux niveaux infranational, périurbain, à celui des ménages et de la petite entreprise, le FENU contribue à la réalisation de l'objectif 1, l'élimination de la pauvreté, et de l'objectif 17, sur les moyens de mise en œuvre. En mettant en évidence les segments du marché et les secteurs où les modèles de financement innovants peuvent avoir un effet de transformation et remédier à l'inégalité de l'accès, le FENU contribue également à la réalisation de plusieurs des autres objectifs. Les modèles du FENU visent à exercer un effet de levier important (1 dollar permettant de mobiliser 10 dollars au minimum) en matière de mobilisation des ressources intérieures pour parcourir le « dernier kilomètre ».

7. Une marque distinctive de la réalisation des objectifs consistera à faire en sorte que la croissance soit équitable et durable, sans laisser personne pour compte. Pour permettre aux pays les moins avancés de réaliser cette ambition, il faut encourager les financements à atteindre le « dernier kilomètre ». L'aide publique au développement ayant un effet catalyseur, qui libère ces flux et réduit les risques liés à l'investissement pour révéler de nouveaux marchés, jouera un rôle essentiel pour la concrétisation de cette transformation. Le Programme d'action d'Addis-Abeba, le Programme 2030 et le Programme d'action d'Istanbul offrent le cadre nécessaire à l'accélération des initiatives. Avec un modèle opérationnel très pertinent mais un financement insuffisant, l'environnement des ressources de base du FENU est particulièrement préoccupant, en raison du déficit croissant par rapport à la cible annuelle de 25 millions de dollars convenue dans le cadre stratégique, le minimum nécessaire pour atteindre 40 pays les moins avancés (soit environ 500 000 dollars par pays – ce qui représente une bonne optimisation des ressources, surtout si l'on tient compte de l'effet de levier). Les ressources de base représentent le fondement du modèle opérationnel du FENU : elles fournissent le capital-risque pour l'innovation et l'effet de levier, l'expertise technique pour rester aux frontières de l'innovation au « dernier kilomètre » et la solidité au niveau des pays pour

permettre au programme d'être un partenaire stratégique des gouvernements et des équipes de pays des Nations Unies.

8. Pour relever les défis du nouveau programme de développement, le FENU a renforcé son architecture à quatre guichets. En plus du guichet de base (guichet 1), le FENU a lancé son « Last Mile Finance Trust Fund » (guichet 2) pour fonctionner en tant que son instrument souple autre que de base préféré pour les ressources thématiques et consacrées à l'expansion du nombre de pays. Les fonds autres que de base préaffectés (guichet 3) demeurent une source de financement importante, notamment par le biais des ressources du Fonds d'affectation spéciale pluripartenaires pour la programmation conjointe avec le PNUD et d'autres partenaires des Nations Unies. Et le LDC Investment Fund – fonds d'investissement dans les PMA – (guichet 4) fournira des capitaux pouvant permettre au FENU de transposer et d'amplifier son utilisation des subventions, des subventions remboursables, des prêts et garanties pour réduire les risques liés aux investissements, fournir le capital initial et « amorcer la pompe » pour la participation des investisseurs.

## **B. Aperçu des résultats, 2014-2015**

9. Cette section présente un aperçu de l'exécution du programme 2014-2015 du FENU, ainsi que les contributions apportées aux trois résultats de fond par ses deux principaux domaines de pratique – financement du développement local et inclusion financière. L'exécution est largement engagée sur la bonne voie (voir à l'annexe 2 l'intégralité des résultats par rapport aux indicateurs de la matrice intégrée des résultats et d'allocation des ressources).

### **Résultat 1 : Financement accru pour les services de base et la croissance inclusive/développement économique local**

#### *Financement du développement local*

10. Le domaine d'intervention « financement du développement local » vise à encourager l'investissement des finances publiques internes et des marchés de capitaux dans les économies locales, de manière à promouvoir la croissance durable et équitable. Étant donné que de nombreuses économies locales ne sont pas capables d'attirer l'investissement, de nombreuses populations ne bénéficient pas des avantages de la croissance. De ce fait, les financements ne sont pas disponibles pour des projets catalyseurs à fort impact dans des domaines essentiels comme l'infrastructure municipale, l'autonomisation économique des femmes, la sécurité alimentaire, le changement climatique et l'énergie propre. La pratique du financement du développement local conçoit et expérimente des modèles financiers pour relever ce défi.

11. Les deux premières années du cadre stratégique ont vu une évolution significative à trois volets des outils et instruments financiers de la pratique du financement du développement local. Premièrement, le FENU a élaboré et expérimenté avec succès de nouveaux outils pour libérer les finances intérieures au profit du développement économique local, par le biais de son initiative de financement local. Deuxièmement, le modèle de fonds de développement local du FENU – reposant sur la décentralisation budgétaire – a introduit une troisième génération d'innovations, en particulier de nouveaux éléments de performance

servant à mobiliser des financements mixtes en fournissant un capital initial pour les projets bancables. Troisièmement, la pratique du financement du développement local introduit des plateformes et des modèles qui diversifient les sources de financement pour les municipalités, en exploitant des sources plus durables comme les prêts, les partenariats public-privé et les obligations, et en ménageant un espace pour des sources comme le financement participatif et les envois de fonds des migrants.

12. La pratique du financement du développement local mesure sa contribution au niveau des résultats par le biais de l'indicateur de la « marge de manœuvre budgétaire ». Le renforcement de la capacité et de la marge de manœuvre budgétaire des autorités locales peut autonomiser les villes secondaires et les zones rurales pour leur permettre de promouvoir le développement économique local. La marge de manœuvre budgétaire locale est déterminée en déduisant des recettes et des transferts réguliers reçus par les autorités locales, d'une part, les dépenses ordinaires, comme les coûts du personnel et les dépenses opérationnelles, d'autre part. La différence constitue le surplus qui peut servir pour le développement économique local et la prestation de services, l'expansion de la formation brute de capital fixe au plan national.

13. Depuis 2013, le FENU a pu déceler des augmentations de la marge de manœuvre budgétaire locale dans un certain nombre de collectivités locales dans lesquelles il intervient. Au Cambodge, par exemple, la marge de manœuvre a augmenté de 60 % en moyenne dans les cinq collectivités locales couvertes par le programme « Promotion du développement local par la prestation décentralisée des services de santé ». De même, une augmentation de 225 % a été observée au Niger dans un échantillon de collectivités locales qui ont bénéficié de l'aide du FENU par le biais du « Programme d'appui au développement économique local ». Le FENU a contribué à ces augmentations par ses activités promotionnelles au niveau national visant à améliorer et renforcer les transferts budgétaires au niveau local, et par l'effet de démonstration de ses programmes consistant à renforcer les capacités locales en matière de planification et de gestion des investissements. Un événement marquant a été la décision du Japon de renforcer le « système d'octroi de subventions » local éprouvé par le FENU au Bangladesh à près de 400 millions de dollars. Le FENU continue de consacrer de gros efforts aux méthodes de recherche en vue d'établir le lien entre ses contributions et la croissance de la marge de manœuvre budgétaire locale.

Tableau 1

**Progrès par rapport aux indicateurs pertinents de la matrice intégrée des résultats et d'allocation des ressources**

<i>Indicateur</i>	<i>Plan 2015</i>	<i>Effectifs 2015</i>	<i>Performance</i>
Résultat 1.b Augmentation nette de la marge de manœuvre budgétaire locale pour le développement local dans les juridictions infranationales	50 %	425 %	+
Produit 1.2.1-a Changement de la valeur de référence du budget national total alloué aux collectivités locales grâce à l'effet de levier de la contribution du FENU	25 %	47 %	+

<i>Indicateur</i>	<i>Plan 2015</i>	<i>Effectifs 2015</i>	<i>Performance</i>
Produit 1.2.2 Changement de la valeur de référence des capitaux nationaux mobilisés au niveau local (par l'effet de levier de la contribution du FENU)	13 %	3 730 %	+

\* Bilan de l'évaluation : objectif atteint (+) = 75-100 %; atteint partiellement (+/-) = 50-75 %; résultats laissant à désirer (-) = < 50 %.

14. Un montant de 24 millions de dollars a été décaissé sous forme de subventions au profit de 1 077 collectivités locales dans 21 pays au titre de la pratique du financement du développement local du FENU, pour financer le développement économique local dans les communautés urbaines, périurbaines et rurales où les besoins sont les plus importants. Ce financement a été affecté par l'intermédiaire d'un certain nombre d'instruments de financement du développement local, au titre du capital d'amorçage et de l'assistance technique pour réaliser des projets bancables qui attirent le financement privé intérieur pour répondre aux besoins d'infrastructures locales. Si le fonds de développement local demeure l'instrument central dans la panoplie de la pratique de financement du développement local, représentant 85,4 % du portefeuille, l'initiative de financement local représente désormais 3,87 % du portefeuille (contre 0,08 % en 2013). À ce jour, cette initiative a permis de mobiliser plus de 46 millions de dollars auprès des sources intérieures. En Tanzanie, une plateforme a été mise en place pour étendre la modalité à l'échelle nationale. La réussite a stimulé la demande de transposition de la modalité ailleurs, notamment au Bénin et en Ouganda. Les subventions à l'épreuve du climat fondées sur les résultats, utilisées par le mécanisme de financement de l'adaptation des modes de vie au climat (dénommé « LoCAL ») se sont également développées, représentant 10,73 % (contre 7,45 % en 2013).

15. En plus du financement accru, de nombreuses collectivités locales ont bénéficié de l'assistance technique pour améliorer l'administration publique locale et la gestion financière. Au cours des deux dernières années, plus de 14 900 agents de l'État et acteurs locaux ont été formés à des compétences allant de la planification de l'investissement à la programmation des investissements en capital, à la gestion des finances publiques, à l'audit, à la passation des marchés et à l'ingénierie. Les femmes représentaient 28 % des personnes formées.

Tableau 2

**Progrès par rapport aux indicateurs pertinents de la matrice intégrée des résultats et d'allocation des ressources**

<i>Indicateur</i>	<i>Plan 2015</i>	<i>Effectifs 2015</i>	<i>Performance</i>
Produit 1.2.4 Nombre d'institutions locales qui améliorent les performances par rapport aux indicateurs de dépenses publiques et de responsabilité financière (PEFA)	20	17	+
Produit 1.2.5 Nombre de projets d'investissement atteignant la clôture financière après une évaluation effective des investissements	15	15	+
Produit 1.2.7 Nombre et type d'investissements locaux dans l'infrastructure et les services achevés	1 588	1 549	+

<i>Indicateur</i>	<i>Plan 2015</i>	<i>Effectifs 2015</i>	<i>Performance</i>
Produit 1.2.8 Nombre d'investissements locaux dans l'infrastructure et les services privés et public-privé générateurs de revenus appuyés par le FENU se conformant aux projections financières	4	6	+
Produit 1.2.9 Nombre d'institutions locales qui améliorent les indicateurs PEFA liés à la responsabilité	20	15	+
Produit 1.2.11 Nombre de projets générateurs de recettes avec des conseils multipartites	4	9	+

### *Inclusion financière*

16. Les activités du FENU dans le domaine de l'inclusion financière ont aussi évolué au cours de la première moitié de la période du cadre stratégique. Étant donné que l'inclusion financière est reconnue comme une cible dans 7 des 17 objectifs de développement durable et en tant qu'un inducteur de croissance durable et équitable, le diagnostic du mécanisme « Rendre l'accès aux services financiers possible » du FENU et les processus des parties prenantes fournissent une base fondamentale avec un ensemble de données statistiquement significatives sur la demande et l'offre de services financiers, ainsi que sur les facteurs juridiques, réglementaires et autres facteurs contextuels. Ces données révèlent les marchés potentiels et aident les administrations publiques à définir leurs propres stratégies et feuilles de route pour l'inclusion financière. Les données permettent aussi d'inciter les acteurs du secteur privé à investir dans l'accès financier et offrent une base pour la coordination élargie des parties prenantes.

17. Les interventions du FENU mettent en place de solides écosystèmes pour permettre l'adoption des services financiers numériques à grande échelle par le biais de son programme « Mobile Money for the Poor ». Le FENU a mis en évidence la viabilité des nouveaux marchés, par exemple, le renforcement des moyens des jeunes par son programme YouthStart et l'expansion de l'accès à l'énergie propre par le biais du programme CleanStart, qui démontre comment les services financiers peuvent appuyer la dissémination d'une technologie importante dans les pays les moins avancés. De même, le FENU a contribué à élargir l'accès aux zones rurales reculées par la technologie et d'autres modes de prestations, notamment par MicroLead. Ce programme a été sensiblement élargi en 2015, au moment où certains des nouveaux produits financiers qu'il avait aidé les prestataires de services financiers à élaborer commençaient à prendre de l'envergure. Plus de 400 000 nouveaux clients, dont plus de 70 % de femmes, ont bénéficié des produits d'épargne élaborés avec l'aide de MicroLead dans neuf pays. Les résultats de l'évaluation à mi-parcours étaient généralement positifs; les évaluateurs ont conclu que le pilotage de MicroLead était utile et efficace pour appuyer l'inclusion financière des clients des zones rurales à faible revenu dans les 10 pays où il intervenait<sup>1</sup>.

18. Ces interventions reposaient sur une solide campagne de mobilisation des ressources internes, consistant à utiliser l'effet de levier de l'aide publique au développement bien ciblée pour mobiliser les ressources internes et les

<sup>1</sup> Midterm evaluation of the MicroLead Expansion Programme, février 2016.

investissements privés et à promouvoir l'autonomisation économique des femmes. Les études d'impact<sup>2</sup> montrent régulièrement des effets économiques positifs pour les femmes qui ont accès à l'épargne. Ces effets consistent notamment à améliorer la productivité des femmes en milieu rural, renforcer leurs profits, augmenter l'investissement dans leurs entreprises et renforcer leur contrôle juridique des fonds. En outre, les services financiers numériques augmentent l'autonomie financière des femmes, appuient leur participation à la main-d'œuvre et améliorent les performances de leurs entreprises<sup>3</sup>.

19. Le FENU a investi 24 millions de dollars dans 101 entités de prestation de services financiers en 2014-2015 en vue d'élargir l'inclusion financière, ce qui a permis d'atteindre 6,5 millions de clients avec une gamme de produits financiers à un coût raisonnable et sur une base durable. Au nombre des clients figuraient environ 666 000 déposants en République démocratique du Congo et 528 000 au Niger. Le FENU a servi d'intermédiaire pour le financement de microentreprises et de petites et moyennes entreprises pour leur permettre de développer leurs activités et de créer des emplois.

20. Le FENU collabore avec des partenaires au développement en vue d'aligner l'appui et la programmation sur les priorités nationales. Les comités d'investissement au niveau des pays examinent de nouvelles initiatives, coordonnent et mettent en commun, dans certains cas, le financement au niveau des pays. Les partenaires au développement fourniront, au cours de la période du cadre stratégique, 99 millions de dollars de financement pour des programmes élaborés par le FENU. Ces ressources autres que les ressources de base complètent et démultiplient (23 fois) les investissements dans les ressources de base du FENU, contribuant ainsi à l'obtention de résultats de niveau sensiblement plus élevé.

21. Compte tenu du montant total de leurs dépôts de 1,9 milliard de dollars mobilisés, les prestataires de services financiers appuyés par le FENU ont réalisé une augmentation nette des dépôts de 696 millions de dollars mobilisés à partir du niveau de référence de 2013, ce qui met en évidence la capacité de l'aide publique au développement bien ciblée à catalyser les ressources intérieures pour le développement.

Tableau 3

**Progrès par rapport aux indicateurs pertinents de la matrice intégrée des résultats et d'allocation des ressources**

<i>Indicateur</i>	<i>Plan 2015</i>	<i>Effectifs 2015</i>	<i>Performance</i>
Produit 1.1.1 Changement net de la valeur de base du portefeuille de prêts des prestataires de services financiers (numérateur) obtenu à partir de la contribution	10:1 à partir des ressources	160:1	+

<sup>2</sup> « Promoting Women's Economic Empowerment, What Works? » Banque mondiale, Document de travail de recherche sur les politiques 7087, novembre 2014. [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/11/04/000158349\\_20141104112018/Rendered/PDF/WPS7087.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/11/04/000158349_20141104112018/Rendered/PDF/WPS7087.pdf).

<sup>3</sup> « Digital Financial Solutions to Advance Women's Economic Participation », Groupe de la recherche sur le développement de la Banque mondiale, BTCA, Bill and Melinda Gates Foundation, Women's World Banking, novembre 2015: [https://btca-prod.s3.amazonaws.com/documents/122/english\\_attachments/Women's\\_Economic\\_Participation\\_Report\\_16\\_November\\_2015.pdf?1447440924](https://btca-prod.s3.amazonaws.com/documents/122/english_attachments/Women's_Economic_Participation_Report_16_November_2015.pdf?1447440924).

<i>Indicateur</i>	<i>Plan 2015</i>	<i>Effectifs 2015</i>	<i>Performance</i>
de base du FENU (dénominateur)	de base du FENU		
Produit 1.1.2 Changement net de la valeur de base du portefeuille d'épargne des prestataires de services financiers (numérateur) obtenu à partir de la contribution de base du FENU (dénominateur)	10:1 à partir des ressources de base du FENU	46:1	+
Produit 1.1.3 Pourcentage des prestataires de services financiers qui ont des états financiers vérifiés	90,0 %	99 %	+
Produit 1.1.4 Pourcentage des prestataires de services financiers qui font des progrès dans la réalisation des objectifs de rentabilité	80,0 %	76 %	+
Produit 1.1.5 Pourcentage des prestataires de services financiers qui atteignent les objectifs de qualité	80,0 %	62 %	+
Produit 1.1.6 Pourcentage des prestataires de services financiers qui adhèrent aux principes de protection des clients de la campagne SMART ou des principes équivalents	87,5 %	5 %	+

## **Résultat 2 : Mécanismes de financement mis en place pour mieux faire face aux chocs économiques et environnementaux**

### *Financement du développement local*

22. La pratique du financement du développement local renforce la résilience des pays les moins avancés de deux manières. Tout d'abord, en favorisant des mécanismes et des institutions de financement qui peuvent offrir des ressources durables pour la résilience face au changement climatique (pour lesquels les autorités locales ont le mandat ou un avantage comparatif), ce qui améliore l'adhésion locale et la prise de décisions transparente. Ensuite, en axant les investissements sur les domaines sociaux et environnementaux qui influent sur la résilience des populations locales, par exemple, l'accès suffisant aux aliments nutritifs, l'adaptation au changement climatique et l'égalité des sexes.

23. Trois programmes en particulier contribuent à ce résultat : le programme LoCAL, qui permet aux gouvernements de rétrocéder aux collectivités locales les ressources des financements internationaux de l'adaptation au climat; « Finance for Food » (F4F), qui appuie une approche de systèmes alimentaires locaux en matière de sécurité alimentaire; et le programme des Initiatives locales transfrontalières (« LoBI »), qui met l'accent sur la coopération transfrontalière et la planification de l'investissement dans des contextes de fragilité.

24. À ce jour, le mécanisme LoCAL a été mis en œuvre dans 11 pays, pour un montant total de 3,5 millions de dollars de subventions accordées à 10 d'entre eux. Soixante autorités locales sont habilitées à gérer les subventions à l'épreuve du climat fondées sur la performance, représentant une population de l'ordre de 10 millions de personnes. Au Bhoutan, 47 projets d'infrastructure ont été réalisés au titre du mécanisme LoCAL, notamment la construction de routes fortifiées et de ponts élevés et des améliorations des réseaux de drainage et d'alimentation en eau. Ces projets ont bénéficié directement à 10 693 personnes dans des collectivités

participantes et procuré des avantages indirects à des populations des districts avoisinants, en réduisant l'impact des inondations sur leurs vies. En 2015, le conseil du programme LoCAL (composé des gouvernements participants) a décidé que ce programme devrait devenir un mécanisme reconnu permettant aux administrations locales d'accéder directement au Fonds vert pour le climat. Le Cambodge a commencé ce processus l'année dernière.

25. Le programme « Finance for Food » a été lancé en juin 2015 et porte sur cinq pays : Bénin, Burundi, Mali, Mozambique et Niger. Il vise à améliorer la résilience des populations locales face aux chocs alimentaires en renforçant les systèmes alimentaires locaux, contribuant ainsi aux quatre piliers de la sécurité alimentaire (accès, disponibilité, utilisation et stabilité). Depuis le lancement du programme, 83 investissements dans la sécurité alimentaire ont été effectués dans cinq pays, pour un montant total de 3 661 040 dollars. Au Mali, le FENU aide le Gouvernement à intégrer les préoccupations de sécurité alimentaire dans les processus locaux de planification et de budgétisation. Un montant de plus de 2 millions de dollars a été investi dans des infrastructures liées à la sécurité alimentaire, comme les installations de stockage des céréales et les réseaux d'irrigation améliorés. Les négociations avec les banques multilatérales en vue d'appliquer ce système à plus grande échelle ont commencé en 2015.

26. Après la première réunion, en 2014, de coordination du groupe de consultation multipartite sur la coopération transfrontalière – réunissant les autorités locales du Burkina Faso, du Mali et du Niger –, la première subvention au titre du programme LoBI a été décaissée en 2015 pour appuyer la mise en œuvre des investissements dans le secteur de l'élevage. Le programme LoBI favorise la coopération entre les autorités locales des différents pays, créant un système interdépendant de planification locale pour leur permettre de répondre conjointement aux besoins de leurs populations locales. Ces investissements réduisent le risque de conflit entre les exploitants agricoles et les éleveurs et augmentent l'offre des services nécessaires à l'amélioration de la santé animale et de la qualité des produits de l'élevage.

Tableau 4

**Progrès par rapport aux indicateurs pertinents de la matrice intégrée des résultats et d'allocation des ressources**

<i>Indicateur</i>	<i>Plan 2015</i>	<i>Effectifs 2015</i>	<i>Performance</i>
Produit 2.2.1 Nombre de systèmes de financement publics et privés des infrastructures locales et des services qui améliorent la résilience face aux chocs des collectivités locales et de leurs populations	6	5	+
Produit 2.2.3 Nombre de bénéficiaires visés par les nouveaux mécanismes en place	325 000	958 801	+

*Inclusion financière*

27. Le FENU a mis l'accent sur l'élargissement des frontières de l'inclusion financière, en expérimentant de nouveaux produits et segments du marché (jeunes, argent mobile et énergie propre) et en les appliquant à grande échelle. Les cibles ont été atteintes pour l'introduction de nouveaux produits, alors que le nombre de

clients qui ont obtenu les produits de l'épargne visant à renforcer la résilience a dépassé la cible globale.

28. Dans le cas de YouthStart, 2015 a été une année charnière, avec l'achèvement du projet expérimental régional, une évaluation finale positive et l'approbation d'un programme mondial global pour l'application à plus grande échelle tenant compte des enseignements tirés du projet expérimental et de l'évaluation. YouthStart a plus que triplé la cible initiale du programme pilote consistant à donner l'accès à la finance à 200 000 jeunes (âgés de 12 à 24 ans) : il a atteint en fin de compte plus de 600 000 jeunes (dont 49 % de jeunes femmes) en leur donnant accès à des services financiers et non financiers. Les jeunes participant au programme ont épargné plus de 16 millions de dollars, et plus de 80 000 jeunes entrepreneurs ont obtenu 11 millions de dollars de prêts. L'évaluation a établi que le programme YouthStart a contribué au renforcement de la résilience face aux chocs économiques, près de 80 % de jeunes clients indiquant que leurs vies avaient changé du point de vue des capacités financières, du revenu produit, d'une plus grande indépendance et d'une augmentation de l'estime en soi.

29. Le programme « Energy Access Challenge » de CleanStart, avec des investissements dans 10 compagnies au Cambodge, au Myanmar et en Ouganda, aura vendu, d'ici à 2017, des solutions d'énergie propre de haute qualité abordables à plus de 178 000 consommateurs à faible revenu. Ces solutions peuvent revêtir une importance particulière pour les femmes, qui fournissent la majorité du travail non rémunéré. Les solutions d'énergie propre peuvent réduire le temps nécessaire à la corvée de l'eau, à la préparation de la nourriture et à l'exécution d'autres activités domestiques, libérant ainsi le temps pouvant être consacré à des activités de production rémunératrices et à l'amélioration du bien-être général du ménage. Les entreprises participantes profitent pleinement des progrès technologiques se traduisant par les appareils intelligents, les paiements numériques et l'analyse des données, en plus de se doter des capacités de distribution au « dernier kilomètre ». Depuis 2014, CleanStart a facilité l'accès à plus de 43 570 solutions de technologie propre, comme les lanternes solaires et les systèmes solaires pour la maison, les digesteurs à biogaz et les réchauds propres. Plus de 39 900 de ces solutions se trouvent au Népal, une réalisation notable étant donné le puissant séisme qui a frappé le pays en 2015. Au Népal, un financement de 510 000 dollars, accordé par CleanStart à quatre prestataires de services financiers, a permis de mobiliser 6,5 millions de dollars de prêts pour plus de 30 000 clients.

Tableau 5

**Progrès par rapport aux indicateurs pertinents de la matrice intégrée des résultats et d'allocation des ressources**

<i>Indicateur</i>	<i>Plan 2015</i>	<i>Effectifs 2015</i>	<i>Performance</i>
Produit 2.2.1 Nombre total de clients ayant reçu des produits qui renforcent la résilience du client face aux chocs	3 900 000	6 498 526	+

<i>Indicateur</i>	<i>Plan 2015</i>	<i>Effectifs 2015</i>	<i>Performance</i>
Produit 2.2.3 Nombre d'innovations de produits dans des domaines comme la finance pour les jeunes, le financement de l'énergie propre, le financement agricole/rural, l'argent mobile ou les transitions des paiements en espèces aux paiements électroniques	35	28	+

### **Résultat 3 : Un cadre des politiques propice à un financement durable du développement**

#### *Financement du développement local*

30. Au niveau mondial, la pratique du financement du développement contribue à financer le programme de développement en défendant le rôle crucial du capital local dans la mise en place des économies résilientes et le rôle fondamental des autorités locales dans la stimulation du développement à effet de transformation. La pratique montre par ses programmes et ses produits du savoir comment le financement du développement local peut appuyer les investissements catalyseurs et mobiliser les ressources intérieures pour le développement économique local. La pratique collabore avec un large groupe de partenaires en vue de mettre en œuvre le Plan d'action d'Addis-Abeba et le Programme 2030. Avec les Cités et gouvernements locaux unis et d'autres acteurs, le FENU travaille avec l'équipe spéciale mondiale pour l'adaptation des objectifs de développement durable aux réalités locales. Le but visé consiste à renforcer le financement au profit des autorités locales et d'autres parties prenantes locales pour leur permettre de mettre en place des infrastructures qui appuient les économies locales résilientes, viables et inclusives.

31. LoCAL a sensibilisé à l'importance du rôle que jouent les autorités locales dans le renforcement de la résilience face au changement climatique. Le programme a œuvré en étroite collaboration avec le groupe des pays les moins avancés et la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques à la réunion préparatoire de la vingt et unième session de la Conférence des Parties pour permettre au rôle des administrations infranationales d'être reconnu dans l'Accord de Paris. Le FENU a également adhéré à l'Alliance pour le leadership dans le financement de l'action climatique en faveur des villes, qui vise à accélérer les apports de capitaux aux villes et à maximiser l'investissement dans les infrastructures à l'épreuve du climat.

32. Le FENU a appuyé les changements des politiques et les réformes au niveau national. Au Lesotho, les enseignements tirés du programme de consolidation de la décentralisation ont contribué à la définition du contenu et l'adoption de la politique nationale de décentralisation, une étape importante du processus de décentralisation. La politique favorise le développement local équitable en renforçant la prestation décentralisée des services de base, la gouvernance démocratique et une plus grande autonomie budgétaire des autorités locales.

33. En Somalie, par le biais du Programme commun des Nations Unies sur la gouvernance locale et la décentralisation des services, la pratique du financement du développement local contribue à la paix et à la réconciliation. Elle appuie l'édification de l'État, de la base au sommet dans le Somaliland et le Puntland, en renforçant les capacités des autorités locales pour leur permettre de fournir les

services de base et de promouvoir le développement local. Depuis le lancement du fonds, la transparence et la responsabilité de la gestion des finances publiques dans les collectivités publiques ciblées se sont sensiblement améliorées. La pratique est désormais un mécanisme incontournable pour plusieurs bailleurs de fonds, notamment la Banque mondiale. La formation à la gestion des finances publiques a permis de renforcer la capacité d'absorption des administrations locales, en les aidant à gérer des projets d'infrastructure de plus grande envergure. Au total, un montant de 8,5 millions de dollars a été accordé, par le biais de cette approche, à des projets de développement local consacrés aux routes et à l'infrastructure de distribution d'eau.

Tableau 6  
**Progrès par rapport aux indicateurs pertinents de la matrice intégrée des résultats et d'allocation des ressources**

<i>Indicateur</i>	<i>Plan 2015</i>	<i>Effectifs 2015</i>	<i>Performance</i>
Produit 3.2.1 Nombre de diagnostics de développement local achevés	38	31	+
Produit 3.2.2 Nombre de stratégies ou de plans d'action nationaux pour le financement du développement local adoptés	30	34	+
Produit 3.2.3 Nombre de modifications des politiques ou des réglementations résultant de la campagne du FENU en faveur du financement du développement local	8	7	+
Produit 3.2.4 Nombre d'initiatives visant à renforcer les capacités des acteurs nationaux et locaux	188	247	+
Produit 3.2.5 Nombre de publications du FENU approuvées	45	60	+

#### *Inclusion financière*

34. Le FENU appuie la Mandataire spéciale du Secrétaire général pour la promotion de services financiers accessibles à tous qui favorisent le développement – la Reine des Pays-Bas – par l'intermédiaire de son Groupe de référence<sup>4</sup> et du Groupe des partisans de l'inclusion financière<sup>5</sup>, et directement avec son bureau.

35. Le FENU a participé à des débats sur l'élaboration des objectifs de développement durable. L'inclusion financière figure comme une cible dans sept des objectifs et les indicateurs d'inclusion financière sont parmi ceux qui sont approuvés par la Commission de statistique. Le FENU a apporté des contributions au Plan d'action d'Addis-Abeba, qui reflète l'importance que revêt l'inclusion financière élargie pour le développement durable. En décembre 2015, l'Assemblée générale a adopté une résolution reconnaissant l'importance de l'inclusion financière pour le Programme 2030. Le FENU a donné des orientations techniques

<sup>4</sup> Les membres comprennent le FENU, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, la Société financière internationale, le CGAP, l'Alliance for Financial Inclusion, BTCA, le Département des affaires économiques et sociales, le PNUD, Omidyar Network et la Fondation Bill et Melinda Gates.

<sup>5</sup> Groupe informel de pays, coprésidé par l'Indonésie, le Pérou et la Tanzanie, qui favorise l'inclusion financière dans les processus intergouvernementaux.

sur la proposition. Il a coorganisé le cinquième Forum sur la finance responsable, qui a réuni divers acteurs du développement en vue de mettre en évidence de saines pratiques pour le financement numérique responsable.

36. Au niveau national, le FENU a opéré la transition vers une approche fondée sur les systèmes de marché en matière d'inclusion financière. Comme le Groupe consultatif d'assistance aux pauvres (CGAP) note dans les directives actualisées à l'intention des bailleurs de fonds, le processus de diagnostic est la pièce maîtresse d'une approche fondée sur les systèmes de marché. En 2015, le FENU a appuyé 12 diagnostics au niveau national dans des domaines liés aux outils « Rendre l'accès aux services financiers possible », ce qui s'est traduit par l'adoption jusqu'à présent de cinq feuilles de route pour l'inclusion financière au niveau national. En outre, le FENU a appuyé 15 diagnostics d'écosystèmes portant sur des questions précises (y compris la finance numérique et les jeunes).

37. En 2015, le Gouvernement du Myanmar a approuvé une « feuille de route de l'inclusion financière ». Le diagnostic du mécanisme « Rendre l'accès aux services financiers possible » a enrichi le dialogue des parties prenantes dirigé par le Gouvernement qui a abouti à la feuille de route, dont le lancement officiel a eu lieu lors de la visite de la Mandataire spéciale. Le mécanisme du FENU « Rendre l'accès aux services financiers possible » aide 10 autres pays dans des processus similaires<sup>6</sup>. Il offre une plateforme puissante pour encourager les investissements du secteur privé dans l'expansion de l'inclusion financière, et devient un solide moteur de coopération Sud-Sud, en favorisant l'apprentissage entre les pairs parmi les pays.

38. Le programme d'inclusion financière du Pacifique utilise les données recueillies sur la demande de services financiers aux Fidji, au Samoa et aux Îles Salomon pour dresser un tableau complet des segments mal desservis dans chaque marché, notamment par situation géographique, âge et sexe. L'autonomisation économique des femmes est un résultat essentiel des stratégies d'inclusion financière des Fidji, de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, du Samoa et des Îles Salomon. Les études ont été intégrées dans les stratégies nationales d'inclusion financière que le programme a contribué à élaborer.

39. Mobile Money for the Poor (MM4P) aide les gouvernements à réaliser un certain nombre d'améliorations de l'« environnement porteur ». La Banque de la RDP lao a publié des directives pour les services financiers numériques bancaires et non bancaires. Le premier de ces services a été lancé et il est fourni par 33 agents à plus de 1 000 clients dans tout le pays. Le Népal a émis de nouvelles licences révolutionnaires pour les prestataires de services financiers numériques non bancaires. En Ouganda, le Parlement a approuvé la révision de la loi sur les institutions financières, qui crée des conditions plus équitables pour permettre aux banques et aux opérateurs des réseaux mobiles de soutenir la concurrence dans le domaine des services financiers numériques.

40. La campagne promotionnelle de Better Than Cash Alliance (BTCA) se traduit par une reconnaissance internationale croissante de l'importance de la numérisation des paiements. BTCA, pour laquelle le FENU sert de secrétariat, a enregistré l'adhésion de 18 gouvernements, de 19 organisations de développement et de 2 sociétés. Elle plaide en faveur de l'inclusion des paiements numérisés dans les

<sup>6</sup> Botswana, Cambodge, République démocratique du Congo, Laos, Lesotho, Madagascar, Malawi, Myanmar, Népal, Swaziland et Zimbabwe.

principaux forums des décideurs, notamment le Partenariat mondial pour l'inclusion financière, le Programme d'action d'Addis-Abeba, le Programme 2030 et le Forum économique mondial. BTCA contribue à la mise en place, dans les pays membres, des écosystèmes de paiements numérisés qui favorisent le développement rationnel de l'infrastructure des paiements, entraînant l'adoption du numérique et profitant à des particuliers, des entreprises et des gouvernements.

Tableau 7

**Progrès par rapport aux indicateurs pertinents de la matrice intégrée des résultats et d'allocation des ressources**

<i>Indicateur</i>	<i>Plan 2015</i>	<i>Effectifs 2015</i>	<i>Performance</i>
Résultat 3.a Nombre d'améliorations apportées au cadre des politiques et à l'écosystème favorable, y compris la protection des clients, résultant des activités de promotion et d'aide du FENU	19	9	-
Produit 3.1.1 Nombre de diagnostics achevés	15	23	+
Produit 3.1.2 Nombre de feuilles de route, de plans d'action ou de stratégies nationales en matière d'inclusion financière adoptés	12	10	+
Produit 3.1.3 Nombre d'engagements envers BTCA de passer des paiements en espèces aux paiements électroniques	15	42	+
Produit 3.1.4 Nombre d'activités de renforcement des capacités achevées pour renforcer les capacités des entités de réglementation/contrôle	15	46	+
Produit 3.1.5 Nombre de produits du savoir qui étaient les enseignements tirés des programmes par le FENU	30	62	+

### C. Comprendre la performance au regard du cadre stratégique

41. Cette section présente une analyse des résultats reposant en partie sur les ressources et les dépenses figurant dans l'architecture de matrice intégrée des résultats et d'allocation des ressources (annexe 1). Cette analyse a donné lieu à une proposition de réviser certains indicateurs pour mieux présenter les résultats ventilés par sexe et refléter le caractère évolutif des programmes du FENU (annexe 2).

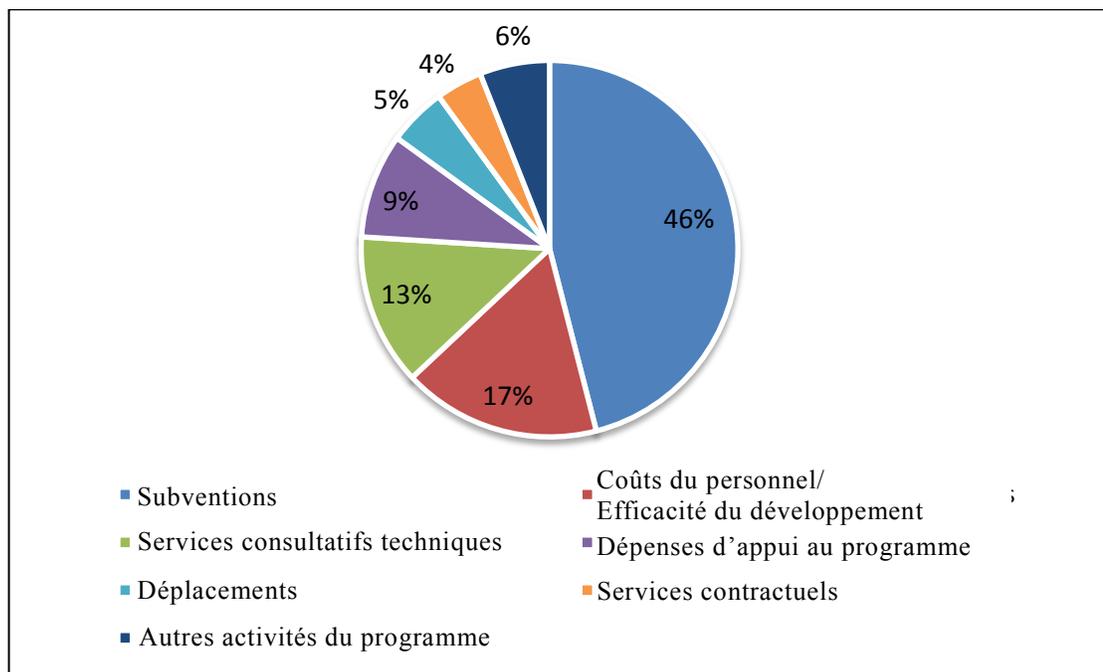
42. Le FENU fonctionne comme un modeste fonds d'innovation tolérant le risque dont les programmes maintiennent un délicat équilibre entre l'assistance technique et le capital d'amorçage à effet catalyseur en vue de mettre en place des marchés viables et d'attirer d'autres investisseurs. Cela nécessite une approche pluriannuelle qui reconnaît que l'investissement dans l'innovation doit être soutenu et consolidé (pour avoir un impact au plan des politiques et des institutions) et amplifié (pour avoir un impact en termes de transition et au plan national). Pour assurer le maintien de ces équilibres et l'obtention de solides résultats, le FENU réduit le *nombre de pays* dans lesquels il intervient, en vue de compenser les fluctuations à la baisse des ressources. Sans un mandat universel dans les pays les moins avancés et un budget prévisible de 25 millions de dollars par an sous forme de ressources de base, le FENU ne pouvait maintenir les programmes que dans 31 pays jusqu'à la fin de 2015. D'ici à la fin de 2016, le programme risque de subir une nouvelle réduction

maximale de 10 pays, à moins d'une amélioration considérable des ressources de base.

43. Les innovations phares d'aujourd'hui sont les fruits des ressources de base antérieures du FENU. Sans une solide enveloppe de ressources de base, le FENU perd la marge de manœuvre nécessaire pour mettre en place les innovations phares de demain. Une accélération de l'innovation financière est désormais en vue grâce au Programme d'action d'Addis-Abeba et au Programme 2030. Le FENU dispose du potentiel nécessaire pour catalyser et piloter les modèles de financement d'avant-garde au « dernier kilomètre » dans les pays les moins avancés, avec une gamme de partenaires anciens et nouveaux, mais uniquement s'il dispose d'une base de ressources prévisible. Les principaux bailleurs de fonds sont appréciés pour leur volonté de prendre des risques avec le FENU, de participer à la création de nouveaux modèles et de nouveaux apprentissages et d'expérimenter de nouvelles idées que les investisseurs institutionnels ne sont pas encore prêts à effectuer. Le FENU utilise ses fonds de base pour optimiser les ressources, en s'engageant à fournir aux pays un capital d'amorçage de 500 000 dollars et un effet multiplicateur de 1 pour 10 au cours des trois à cinq premières années dans le contexte de la plupart des pays.

44. Les ressources de base financent la structure organisationnelle du FENU, permettent d'assurer les niveaux les plus élevés de transparence et de suivi et la rétention des compétences de pointe et fournissent le capital d'amorçage nécessaire à la viabilité des marchés et la capacité de mobilisation de ressources. Dans ce dernier cas, le FENU cherche à conserver en permanence une composante capital de 40 % au minimum dans son profil de dépenses. En 2015, cette composante par rapport au montant total des ressources du programme était de 46 % (fig. 1, ci-dessous). Ce ratio devient fragile lorsque la base de ressources se rétrécit et ne peut être maintenu que grâce à la réduction du nombre de pays dans lesquels le FENU intervient. Une augmentation des ressources de base permettrait au FENU de mobiliser le surcroît de capitaux nécessaires aux investissements qui orientent le marché, de renforcer la couverture des pays et le pouvoir de mobilisation financière global pour chacun de ces pays, tout en maintenant un sain ratio de l'assistance technique au capital.

Figure 1  
Ventilation des dépenses du programme



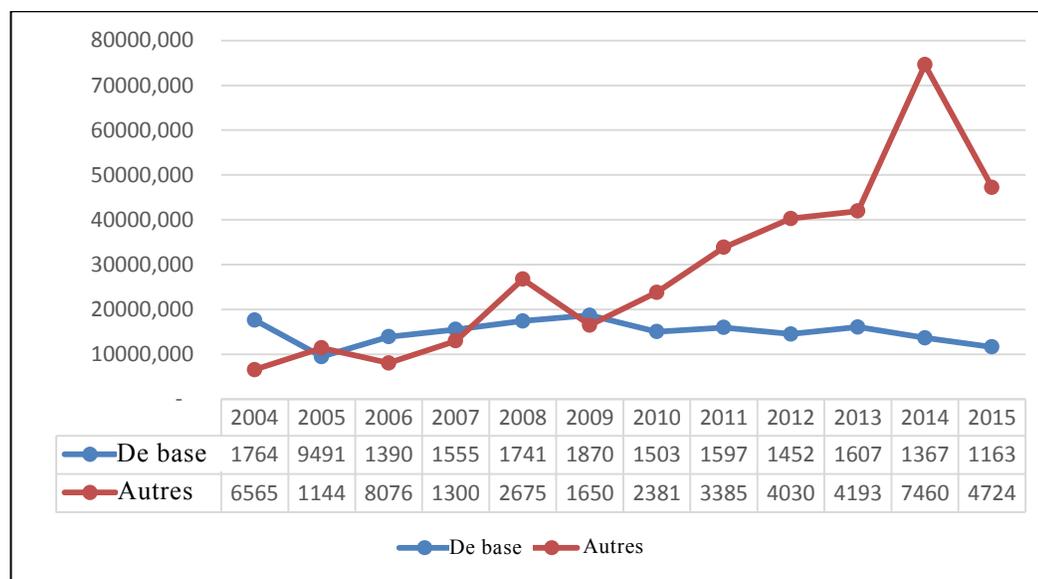
45. Les ressources de base représentent aussi le socle qui permet d'assurer l'engagement stratégique au niveau des pays. L'enquête auprès des partenaires (annexe 3) et les données des évaluations mettent en évidence la nécessité d'une présence plus robuste au niveau des pays. Les conseillers basés au régional couvrent de nombreux pays et ne sont pas en mesure de consacrer aux politiques et stratégies publiques, aux efforts de coordination du PNUD et des équipes de pays des Nations Unies et du FENU et des partenaires de programme la même attention que les experts à plein temps dans le pays peuvent consacrer. La tendance à se centrer sur les projets de l'empreinte du FENU au niveau des pays est un effet négatif de la réduction des ressources de base et l'occasion manquée d'optimiser l'impact du financement a « dernier kilomètre » sur l'ensemble du système des Nations Unies et des plans des administrations publiques.

46. Les ressources autres que les ressources de base sont généralement préaffectées à des pays, programmes ou thèmes précis. Ces ressources permettent au FENU de consolider et d'amplifier les enseignements tirés de ses innovations financées sur les ressources de base et de les étendre à de nouveaux pays. Ces autres ressources représentent la source la plus importante de revenu annuel du FENU, mais aussi les moins souples pour répondre à de nouvelles demandes ou stimuler de nouvelles innovations.

47. Les chiffres de revenu du FENU font apparaître une solide mobilisation des ressources autres que les ressources de base au cours de la période du cadre stratégique, plus particulièrement en 2014 (fig. 2, ci-dessous). Toutefois, ils montrent également la diminution des allocations de ressources de base au cours des 10 dernières années, surtout entre 2013 et 2015, lorsqu'elles ont chuté de 16

millions de dollars à 11,6 millions de dollars et devraient, d'après les projections, tomber à 9 millions de dollars en 2016. Les ressources de base sont donc loin d'atteindre la cible annuelle de 25 millions de dollars convenue dans le cadre stratégique, montant minimum dont le FENU a besoin pour atteindre 40 pays les moins avancés.

Figure 2  
**Tendance du revenu du FENU, 2004-2015**



48. En janvier 2016, le FENU a révisé son architecture de financement à quatre guichets, comme suit : guichet 1, ressources de base; guichet 2, le nouveau mécanisme intitulé Last-Mile Finance Trust Fund, avec cinq sous-guichets thématiques (économie verte; sécurité alimentaire et nutrition; infrastructure et services; autonomisation économique des femmes et des jeunes; et inclusion financière et innovation) et un sous-guichet consacré à l'expansion, pour répondre à la demande exprimée d'interventions thématiques, consolider les innovations au niveau des pays en cadres stratégiques et institutionnels et mettre en place les conditions nécessaires à l'application à grande échelle; guichet 3, ressources autres que les ressources de base pleinement préaffectées; et guichet 4, LDC Investment Fund (Fonds d'investissement des PMA).

Le LDC Investment Fund accordera des capitaux supplémentaires pour le financement d'amorçage à effet de catalyseur pour les initiatives des investisseurs institutionnels qui passent inaperçues. Les capitaux du FENU, sous forme de subventions, de subventions remboursables, de prêts et de garanties élimineront le risque associé aux investissements pour démontrer leur valeur et révéler des marchés, attirer d'autres investisseurs et accélérer les progrès à travers son portefeuille entre l'innovation et l'application à grande échelle.

49. Au cours des années restantes de ce cadre stratégique et au-delà, le FENU demeurera déterminé à élargir les frontières de la finance innovante au « dernier kilomètre ». Cela consistera notamment à étudier les possibilités d'apporter les

technologies adaptées au « dernier kilomètre » dans les pays les moins avancés; élargir la portée de la microassurance; faire en sorte que l'envoi et la réception des fonds des migrants soient plus faciles et moins coûteux; et aider les villes à répondre aux exigences d'un nouveau programme pour les villes. Les possibilités d'adapter les modèles de financement du FENU à ces domaines et à d'autres ne manquent pas. Cependant, pour concrétiser ces possibilités il faudrait disposer de ressources de base suffisantes et prévisibles.

### **Sélection des enseignements tirés de l'expérience et des conclusions à mi-parcours du cadre stratégique**

50. Les examens des évaluations et du programme fournissent des enseignements et des recommandations utiles, qui permettent de définir les interventions du FENU. Quelques enseignements essentiels, qui ont été intégrés dans la programmation du FENU, sont présentés ci-après.

51. Les évaluations réalisées par l'unité d'évaluation du FENU trouvent généralement que les interventions du FENU sont très utiles pour les stratégies de développement des pays et des organisations et personnes visées. Par exemple, au Bénin, les évaluations ont estimé que l'accent mis sur l'appui aux autorités locales par la méthode de l'apprentissage par la pratique était un moyen intelligent d'appuyer les interventions durables dans la gestion des investissements consacrés à la sécurité alimentaire. Cependant, elles ont également noté que, dans certains cas, le recours aux systèmes nationaux pourrait causer des retards considérables dans le cycle des investissements entre le moment où le financement est accordé au niveau central et l'achèvement du travail<sup>7</sup>. Les évaluateurs ont aussi mis en lumière certaines lacunes dans la cohérence stratégique entre le choix des investissements et les objectifs de développement économique local et de sécurité alimentaire au niveau local<sup>8</sup>. Le FENU traite les deux problèmes dans le prochain programme Finance for Food.

52. La qualité de la gestion des programmes du FENU a été généralement saluée. Mais il a été souligné que dans certains cas les responsables de programme étaient surchargés par la gestion d'interventions simultanées dans de nombreux pays avec un effectif limité. Cette situation pourrait affecter les résultats des programmes, par exemple, dans les cas où une présence plus intensive sur le terrain des responsables de programme ou des partenaires d'exécution était nécessaire pour appuyer les organisations dont les politiques et les opérations subissent des changements à long terme. Ce fait a été mis en évidence dans l'évaluation du programme MicroLead, qui appuie le développement des services financiers axés sur l'épargne. L'évaluation a conclu que la courte durée des missions sur le terrain par les personnels du programme (chacun chargé de gérer cinq pays) limitait une approche approfondie et qu'il existait une corrélation entre une approche consistant en la présence sur le terrain des partenaires d'exécution du programme et une exécution plus réussie<sup>9</sup>. Le FENU convient et reconnaît que les contraintes liées à la diminution des ressources de base entravent sérieusement sa capacité à faire efficacement face à ce problème.

<sup>7</sup> Évaluation finale, *Projet d'appui à la décentralisation, à la déconcentration et au développement économique local au Bénin*, p. 6. 2014.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Midterm evaluation, MicroLead programme, p. 82, 2016.

53. Reconnaissant la pertinence, l'innovation et l'impact du programme YouthStart, les évaluateurs ont recommandé que le FENU envisage, le cas échéant, des modalités de programmation plus holistiques faisant intervenir non pas seulement les bénéficiaires directs, comme les prestataires des services financiers, mais aussi d'autres acteurs dans ce système qui pourraient appuyer la transposition et l'application à plus grande échelle. Le FENU a donné suite à la recommandation dans la conception de son programme relais – YouthStart Global – qui encouragera les prestataires de services financiers à nouer des partenariats avec les prestataires des services de formation technique et professionnelle ou des acteurs économiques qui réussissent dans les secteurs affichant le plus grand potentiel d'emploi des jeunes dans un pays donné, et à budgétiser les fonds nécessaires pour obtenir les résultats. Ces considérations ont été intégrées dans les évaluations des jeunes achevées dans sept pays.

54. Les activités de diagnostic du mécanisme « Rendre l'accès aux services financiers possible » du FENU lui ont permis d'apprécier le pouvoir des approches axées sur les données pour l'élaboration d'une vision partagée, tout en révélant les possibilités du marché pour le secteur privé. Les demandes concurrentes des applications et des accords de financement axés sur la performance sont efficaces pour réduire les risques liés aux investissements, mobiliser les participations du secteur privé, stimuler l'innovation, mettre en évidence les possibilités du marché et étendre la finance aux marchés et segments mal desservis. Ces enseignements seront pris en compte dans la prochaine génération des programmes d'inclusion financière du FENU.

55. Dans certaines collectivités locales appuyées par le FENU, on a observé une contraction de la marge de manœuvre budgétaire locale, ce qui dénote le niveau important de dépendance de bon nombre de ces collectivités à l'égard des transferts budgétaires de l'administration centrale pour leurs besoins opérationnels et d'investissement. Cela met en lumière la nécessité pour les pays les moins avancés de chercher à diversifier davantage les ressources pour assurer la viabilité financière et un certain niveau d'autonomie en matière de mobilisation des revenus. Cette situation donne aussi à penser que le FENU devrait continuer à développer sa panoplie d'outils financiers et mettre davantage l'accent sur la mobilisation des ressources du secteur privé (en particulier au niveau local) pour appuyer l'investissement en capital local en recourant à divers instruments.

56. L'initiative de finance locale a montré la valeur du financement de projet structuré. Le programme voulait démontrer que les projets d'infrastructure locaux qui sont privilégiés par les administrations et les collectivités locales peuvent attirer les financements avant tout des sources locales si les dysfonctionnements existants du marché sont corrigés. En orientant stratégiquement l'aide publique au développement de manière à réduire les risques liés aux projets d'infrastructure locaux prioritaires, le programme a montré qu'il est possible de mobiliser les financements à un taux d'au moins 1:10 à l'appui des investissements porteurs de transformations économiques. Ce faisant, le programme contribue à un changement de comportement des investisseurs et suscite l'intérêt à financer les projets à petite échelle. Le Gouvernement a institutionnalisé l'approche de l'initiative de finance locale dans toutes les collectivités locales en Tanzanie pour l'application à plus grande échelle et la viabilité. Le principe étant validé, le FENU reproduit ce programme dans d'autres pays les moins avancés.

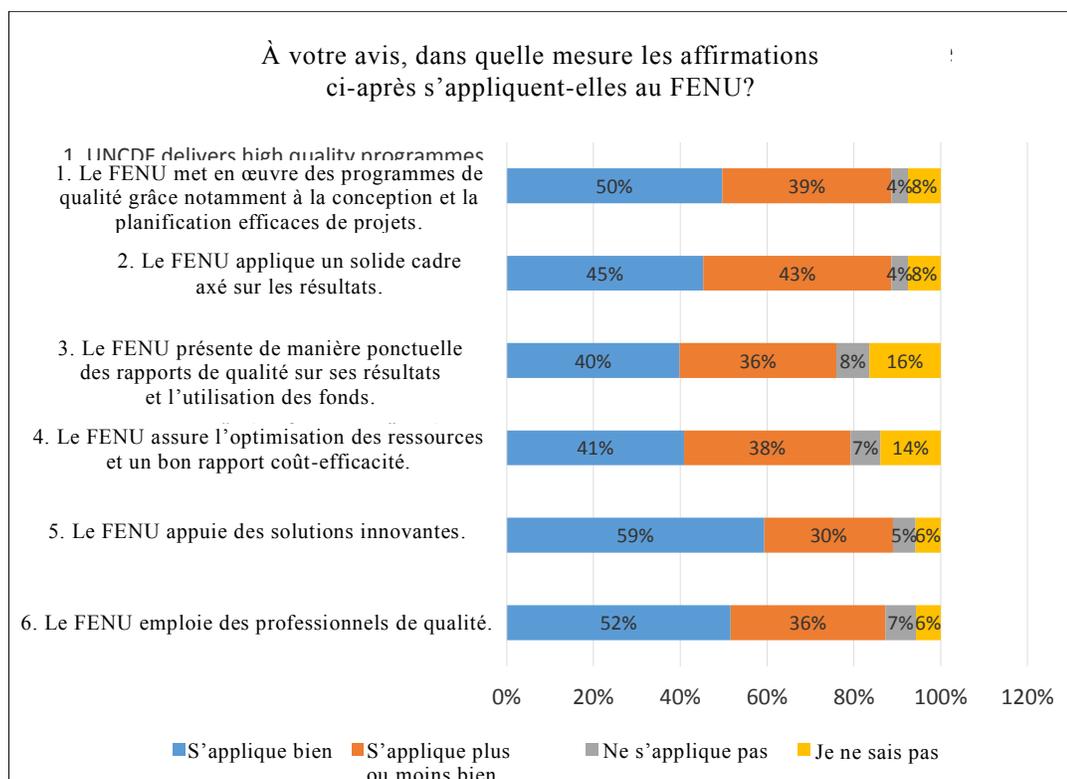
57. En ce qui concerne la diversification de la base de financement du FENU, un examen interne du cadre de partenariat financé par le Gouvernement suédois pour les ressources autres que les ressources de base souples (le cadre « PFIS ») a confirmé l'utilité, pour le FENU et ses partenaires, d'une approche du financement qui fournissait un appui ciblé mais souple aux nouveaux modèles financiers du FENU dans des domaines thématiques comme l'énergie renouvelable, l'adaptation au changement climatique, les services financiers mobiles pour les pauvres et l'infrastructure locale. Cet examen a aussi confirmé la pertinence de la modalité pour le bailleur de fonds, en concluant que l'Agence suédoise de coopération internationale au développement a été en mesure d'accéder à un éventail d'interventions du FENU, de profiter de son expertise et de sa présence au niveau du pays d'une manière plus efficace que dans le cadre de l'aide à des programmes individuels. Le FENU a intégré ces enseignements dans la conception de son prochain guichet de financement, le Last Mile Finance Trust Fund, qui a été lancé en mars 2016.

#### **D. Analyse de l'efficacité institutionnelle**

58. Sur les 28 indicateurs de l'efficacité institutionnelle du cadre des résultats et d'allocation des ressources internes, 24 sont sur la bonne voie ou mieux (annexe 2). Les indicateurs manifestant la solide performance du FENU sont notamment les audits, les évaluations, le ratio multiplicateur des ressources de base aux autres ressources et les activités de communication. Les indicateurs montrant des résultats plus faibles que prévu comprennent les indicateurs du plan d'action à l'échelle du système et le niveau des ressources de base mobilisées pour le cadre stratégique.

59. Les résultats de l'enquête sur la perception des partenaires externes confirment une image de performances satisfaisantes, 76 % à 89 % des participants « convenant » ou « convenant plus ou moins » que le FENU a une solide capacité de gestion de projets, de suivi et d'évaluation, ainsi qu'en matière d'établissement de rapports (bien que des efforts soient nécessaires dans ce dernier cas) et d'optimisation des ressources (voir fig. 3 ci-dessous). Le FENU est bien classé du point de vue de sa capacité à appuyer des solutions innovantes et à employer un personnel de qualité.

Figure 3  
**Réponses des partenaires sur l'efficacité institutionnelle du FENU**



60. Le FENU a engagé un processus de réalignement organisationnel en 2014-2015 en vue de rationaliser ses opérations et de structurer ses activités de façon plus efficace et efficiente sur la base des ressources disponibles. Cette mesure s'est traduite par des économies annuelles d'un peu moins de 20 % des coûts du personnel financés sur les ressources générales en 2016.

61. Le FENU a mis en place un cadre de contrôle interne révisé et des délégations de pouvoir pour renforcer la gestion efficace, la gouvernance et la gestion des risques à l'échelle de l'organisation. En vue de rationaliser davantage ses processus opérationnels, le FENU a actualisé un certain nombre de politiques – notamment celles concernant les prêts et la gestion du risque institutionnel – ainsi les procédures opérationnelles standards.

62. Le FENU a fait des progrès considérables dans la mise en œuvre des recommandations de l'audit interne et externe. La mise en œuvre de toutes les recommandations se trouve à des stades avancés, et 6 recommandations de l'audit interne sur 10 et 5 recommandations de l'audit externe sur 7 (2013) et 4 sur 9 (2014) ont été intégralement mises en œuvre.

63. Les dépenses se sont chiffrées au total à 70 millions de dollars en 2015, soit 8,2 millions de dollars de plus qu'en 2014. Les dépenses sur les ressources de base ont augmenté de 2,7 millions de dollars passant à 11,9 millions de dollars, alors que les dépenses financées par d'autres ressources augmentaient de 6,6 millions de

dollars, pour atteindre 54,7 millions de dollars. L'augmentation des dépenses met en relief l'importance que le FENU accorde à l'exécution effective du programme au moyen des ressources disponibles.

64. Les soldes des fonds à la fin de 2015 étaient de 102 millions de dollars. 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 a fixé sa réserve opérationnelle de base à 12,4 millions de dollars. La réserve budgétaire supplémentaire se chiffre à 2 millions de dollars. Compte tenu des recommandations du Comité des commissaires aux comptes de l'ONU, le FENU travaille avec un cabinet externe pour réévaluer l'adéquation de sa réserve opérationnelle. Des ajustements appropriés seront effectués par rapport aux soldes des fonds une fois que le niveau de la réserve opérationnelle obligatoire aura été établi.

Tableau 8  
**Tendances des dépenses, 2006-2015**

(En millions de dollars)

Dépenses	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Dépenses de programme	25,2	28,7	37,0	41,5	43,9	53,7	48,6	54,5	57,3	66,6
– dont ressources de base	16,8	19,0	22,6	22,2	25,0	29,4	23,6	15,1	9,2	11,9
– dont autres ressources	8,4	9,7	14,4	19,3	18,2	24,4	25,0	39,4	48,1	54,7
Aide du FENU	4,6	5,4	6,8	7,6	5,5	6,2	5,0	8,3	5,3	4,2
<b>Total</b>	<b>29,8</b>	<b>34,1</b>	<b>43,8</b>	<b>49,1</b>	<b>49,3</b>	<b>59,9</b>	<b>53,6</b>	<b>62,8</b>	<b>62,6</b>	<b>70,8</b>

65. En 2014-2015, le FENU a maintenu son attachement à l'évaluation externe indépendante : il a achevé trois évaluations de programmes et de projets plurinationaux et entamé deux autres dans des domaines clés de son mandat. Celles-ci portaient sur l'expansion de l'épargne; l'expansion de modèles d'inclusion financière dirigés par les jeunes dans 10 pays africains; l'appui à la sécurité alimentaire améliorée au niveau des collectivités locales au Bénin et au Niger; et le développement du secteur de la microfinance en République démocratique populaire lao. Les dépenses consacrées à l'évaluation au cours des deux années ont représenté en moyenne 1 % environ des dépenses du programme, sans compter celles liées au personnel et aux activités de suivi et de gestion axée sur les résultats.

66. L'unité d'évaluation a apporté un appui méthodologique aux deux pratiques du FENU concernant l'application d'un outil interne d'évaluation de la performance calqué sur la bonne pratique de l'évaluation, ainsi que l'évaluation du caractère mesurable des programmes et projets soumis au Comité d'évaluation de projets. La direction du FENU a fourni des réponses aux recommandations résultant des conclusions de l'évaluation et, en janvier 2016, le taux de mise en œuvre des mesures de suivi convenues était de 79 %.

67. La principale difficulté rencontrée par les activités d'évaluation a continué d'être liée au manque de ressources de base pour financer un effectif complet des responsables de l'évaluation, ainsi que le coût des évaluations thématiques qui doit être budgétisé en plus de l'évaluation du programme. En raison des contraintes de

ressources de base, il a fallu différer l'évaluation thématique prévue du mécanisme de financement du développement local portant sur 2005-2014. L'unité d'évaluation continue de rechercher un administrateur auxiliaire pour appuyer ses travaux.

68. Le FENU demandera que ses évaluations soient systématiquement intégrées dans l'analyse des évaluations décentralisées du Bureau indépendant d'évaluation. Le FENU a demandé au Bureau de procéder à une évaluation finale de son cadre stratégique aux fins de présentation en 2017.

69. Partant d'un niveau de référence consistant à atteindre ou dépasser 40 % des 15 indicateurs figurant dans le Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes en 2012, le FENU a atteint 53 % en 2015, et accélérera les progrès en 2016. Cet examen à mi-parcours a offert la possibilité d'intégrer de meilleures données ventilées par sexe dans la matrice des résultats et d'allocation des ressources internes. Le FENU a intégré l'égalité des sexes dans ses processus d'évaluation et a contribué à l'élaboration des normes GNUE. Au plan interne, le FENU a déjà mis en place des mécanismes pour permettre de prendre en compte l'égalité des sexes dans les processus de conception, d'examen et d'approbation de programmes.

70. La proportion de femmes dans les effectifs est passée de 27 % en 2013 à 49 % en 2015, avec une augmentation au niveau P-5 ou au-dessus de 28 % à 36 % au cours de cette période. Le FENU déploie des efforts délibérés pour attirer des candidates et les faire progresser dans le processus de recrutement.

71. Les deux domaines de pratique mettaient déjà fortement l'accent sur les femmes en tant que bénéficiaires et clientes (« cibles de sensibilisation ») et ils appliquent désormais des approches plus multiformes, en traitant les femmes comme clientes, consommatrices et actrices économiques. Chacune des pratiques met actuellement en œuvre des initiatives précises, notamment le programme Shaping Inclusive Finance Transformations (SHIFT) dans la région de l'Association des Nations d'Asie du Sud-Est, l'inclusion financière pour l'autonomisation économique des femmes en Afrique et l'initiative Développement local ouvert et équitable (IELD) avec le PNUD et ONU-Femmes, visant à éliminer les obstacles structurels à l'autonomisation économique des femmes dans les pays visés.

### III. Perspectives

72. Des millions de dollars sont nécessaires pour atteindre les objectifs de développement durable. Les besoins financiers des pays les moins avancés sont considérables. L'aide publique au développement peut représenter la source la plus importante de financement extérieur dans ces pays, dont un bon nombre se heurtent à des difficultés considérables pour mobiliser d'autres ressources de développement – privées et publiques, étrangères et nationales – et pour les affecter à des investissements dans les infrastructures sociales et économiques et dans les activités de production, en particulier au niveau local. En montrant aux investisseurs l'exemple, consistant à utiliser l'aide publique au développement pour mobiliser les sources publiques et privées dans ces pays les moins avancés, en particulier au niveau local, le FENU jouera un rôle essentiel en appuyant la réalisation des objectifs de développement durable et en contribuant à la croissance inclusive et durable. Les modèles de financement du FENU ont prouvé un pouvoir

multiplicateur d'au moins 1:10, en libérant des ressources pour les familles pauvres, les petites entreprises et les localités mal desservies.

73. À l'avenir, le FENU entrevoit au moins trois possibilités. La première consiste à utiliser la seconde moitié du présent cadre stratégique pour obtenir les résultats convenus conformément à la matrice des résultats et d'allocation des ressources internes, en mettant à profit les enseignements tirés de l'expérience des deux dernières années et en diversifiant sa panoplie d'outils financiers pour optimiser l'utilisation des subventions, prêts, garanties et nouvelles modalités de financement. La deuxième possibilité consiste à étendre ses modèles à 40 pays les moins avancés, pour les aider à réaliser les objectifs de développement durable et leurs ambitions de reclassement. La troisième possibilité consiste pour le FENU à continuer d'évoluer de manière à adapter ses modèles aux nouvelles frontières de la finance et en réponse aux nouveaux enjeux liés notamment à la finance pour les jeunes, en vue de renforcer les liens avec les économies locales; contribuer au développement des services financiers numériques et de la microassurance; utiliser l'intermédiation financière pour libérer l'accès aux technologies adaptées pour les clients pauvres; aider à mobiliser de nouvelles formes de financement en faveur du nouveau programme pour les villes; et appliquer de nouvelles solutions de financement pour faire face aux problèmes liés aux infrastructures et à la vulnérabilité au climat dans les zones rurales et périurbaines.

74. Pour tirer parti de ces possibilités, il est indispensable que les partenaires financent intégralement les besoins de ressources de base du FENU. Une architecture de financement bien capitalisée permettra au FENU d'être présent dans 40 pays les moins avancés, en vue de les aider à mobiliser des montants de plus en plus importants de ressources publiques et privées au niveau local pour appuyer la réalisation des objectifs de développement durable et être reclassés avec des niveaux plus élevés d'égalité et de viabilité.

---