



**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  
19 mars 2013  
Français  
Original : anglais

**Session annuelle de 2013**

3-14 juin 2013, New York

Point 8 de l'ordre du jour provisoire

**Fonds d'équipement des Nations Unies**

**Rapport sur les résultats obtenus par le Fonds  
d'équipement des Nations Unies en 2012**

*Résumé*

En 2012, certains partenaires au service du développement ont confirmé une forte demande des produits du Fonds d'équipement des Nations Unies pour le développement (FENU). De plus, la consultation des parties prenantes décidée par le Conseil d'administration (décision 2012/2) a montré que le savoir et les compétences du FENU étaient utiles pour les débats concernant l'après-2015.

En cours d'année, les deux domaines d'intervention du FENU – financement accessible à tous et financement pour le développement local – ont permis notamment d'améliorer les résultats qualitatifs et quantitatifs d'atténuation de la pauvreté dans les pays les moins avancés.

Dans le domaine administratif, des changements importants ont été constatés en 2012 en matière de ressources humaines, surtout dans les sept mois écoulés entre le départ de l'ancien Secrétaire exécutif en avril et l'arrivée de son successeur en novembre.

La situation financière du FENU est marquée par un fort déséquilibre entre son budget de base, en stagnation, et le développement de ses contributions. Certes, celui-ci confirme de manière encourageante l'utilité de son travail, mais recourir systématiquement au budget de base pour compenser la moitié de l'administration des projets financés par des contributions autres que de base empêchera le FENU, à court terme, d'investir du capital dans les pays les moins avancés, ce qui constitue sa mission fondamentale. Cette situation intenable figure au premier rang des priorités de l'administration et mérite la pleine attention du Conseil d'administration.



## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction .....	3
II. Résultats du programme en 2012 .....	4
A. Finances publiques au service du développement local .....	4
B. Services financiers destinés aux pauvres .....	10
III. Résultats de 2012 en matière de gestion .....	15
IV. Activités de partenariat et de plaidoyer .....	16
V. Assurance de qualité .....	17
VI. Analyse financière .....	18
VII. Perspectives du FENU .....	20

## I. Introduction

1. Une analyse des résultats obtenus par rapport aux Objectifs du Millénaire pour le développement montre que, malgré des progrès d'ensemble, ils ont été très inégaux et que de fortes disparités persistent – dans plusieurs pays, elles se sont accentuées – entre les riches et les pauvres, entre les régions qui sont en tête et celles qui stagnent et entre les divers groupes sociaux et ethniques. Le Programme d'action d'Istanbul pour les pays les moins avancés qui s'étend sur la période 2011-2020 expose les conceptions et la stratégie de la communauté internationale concernant le développement durable des pays les moins avancés au cours de la prochaine décennie et particulièrement le développement de leurs capacités de production. L'objectif ultime est de surmonter les obstacles structurels qui empêchent les pays les moins avancés d'éliminer la pauvreté et d'atteindre les buts de développement internationalement convenus par une croissance économique soutenue, équitable et qui profite à tous.

2. La participation de tous et la durabilité sont aussi au cœur des débats mondiaux qui dessinent le programme de travail après 2015.

3. Dans ces conditions, le FENU offre des approches concrètes à l'élimination de la pauvreté par un encouragement à une croissance profitant à tous et durable. Le Fonds, qui est présent dans 40 pays les moins avancés, agit par des interventions pilotes pour valider ses conceptions conduisant à des réformes nationales et à un passage à plus grande échelle. Il a, en matière d'investissements souples de capital, un mandat qui n'est pareil à nul autre dans le système des Nations Unies et dispose de tout un éventail d'instruments financiers souples tels que prêts, dons, instruments financiers composites et instruments de développement du crédit au service direct de bénéficiaires appartenant au secteur privé et non souverains.

4. Depuis quelques années, le FENU a recadré ses compétences techniques, qui sont concentrées dans deux domaines concrets – le financement du développement local et le financement auquel tous participent – pour expérimenter et développer des mécanismes de financement novateurs afin d'accroître les investissements et d'exploiter le potentiel dormant des pays en développement. L'objectif ultime est d'éliminer ce qui empêche les pauvres d'accéder aux services essentiels et de libérer les capacités de production.

5. De plus en plus, par ses portefeuilles, le FENU travaille en partenariat avec l'ONU et d'autres organismes, ainsi qu'avec le secteur privé, au service d'objectifs essentiels de développement parmi lesquels l'adaptation au changement climatique, la sécurité alimentaire, l'égalité des sexes, la coopération transfrontière et le développement économique local. L'objectif est de faire adopter ces thèmes transversaux au niveau local, de montrer leur validité et, ainsi, de permettre la reproduction et le développement d'activités pour le bénéfice de vastes populations pauvres et mal desservies. Le partenariat stratégique et complémentaire avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) est capital et le FENU participe pleinement à la planification stratégique de celui-ci.

6. L'année 2012 a marqué la fin d'un cycle de programmation du FENU dont de nombreux programmes ont atteint l'envergure prévue. Le nombre des administrations locales et des prestataires de services financiers qui reçoivent un appui a diminué de ce fait.

7. En fonction des faiblesses repérées par les évaluations de 2011, le FENU s'est attaché à améliorer les résultats des programmes et son organisation. Au niveau de la programmation, l'enchaînement de ces deux types de résultats a été examiné et renforcé ce qui a mis en relief la corrélation entre les interventions du Fonds et les résultats en matière de développement sur lesquels il cherche à avoir une influence. Une stratégie pour l'égalité des sexes a été définie et appliquée conformément au Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies. Pour la première fois, le Fonds a communiqué ses informations en matière d'aide à l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide.

8. En accord avec sa culture des résultats et conformément à son principe de reddition, le FENU a achevé deux grandes évaluations en 2012 : a) un bilan complet de son éventail de services financier, b) un bilan de son programme phare MicroLead.

9. De 53 millions de dollars en 2011, les recettes totales du Fonds ont atteint le niveau record de 55 millions de dollars. La diversification de ses donateurs s'est poursuivie vers de grandes fondations et le secteur privé. Les recettes de 2012 ont été entièrement alimentées par la croissance des ressources autres que de base, qui ont progressé de 12 % par rapport à 2011. De 16,9 millions de dollars en 2012 (dont 2,3 millions alloués par le PNUD), les ressources fondamentales ont reculé de 11 %.

10. À la fin de 2012, le FENU a entrepris de consulter les parties prenantes sur tout un éventail de possibilités pour son avenir, en examinant entre autres le déséquilibre entre les ressources de base et les autres. Ces consultations, qui se poursuivent en 2013, dessineront son cadre stratégique pour la période 2014 à 2017 comme faisant partie intégrante du plan stratégique du PNUD.

## **II. Résultats du programme en 2012**

### **A. Finances publiques au service du développement local**

11. En 2012, le FENU a travaillé dans 30 pays, dont 22 en Afrique et 7 en Asie, et en Haïti. Le nombre des administrations locales qui ont reçu son appui, et qui avait dépassé 800 en 2011, a été de 455, signe qu'il est à la fin d'un cycle de programmation et que de nombreux programmes ont atteint leur plein développement. Dans ces pays, les collectivités et administrations locales ont éprouvé des difficultés diverses en 2012 qui sont venues s'ajouter à celles que posent l'accélération du développement local et la réduction de la pauvreté. En Afrique de l'Ouest, l'accélération de la tendance à des conflits a alimenté l'émigration et accentué l'instabilité. Les effets du changement climatique sont ressentis plus durement là où les collectivités luttent pour mieux s'adapter au milieu naturel, entre autres dans l'Himalaya et le Sahel.

12. Un autre défi est dû à ce que le fossé se creuse entre les économies en expansion (certains pays parmi les moins avancés ont une croissance parmi les plus rapides) et que les investissements manquent localement. Le résultat est que les services publics et la planification urbaine sont insuffisants dans les villes qui s'agrandissent dans les zones rurales et que le capital n'est pas réinvesti localement. Il faut renforcer les occasions qu'offrent secteur public et secteur privé de faire bénéficier la croissance économique générale au développement local.

13. Le FENU a continué d'œuvrer concrètement pour trouver des solutions concernant la décentralisation budgétaire afin de fournir aux pouvoirs publics des systèmes de financement public souples et effectifs qui répondent à leurs objectifs en matière de développement.

14. L'engagement du FENU dans le financement du développement local se fait en trois phases. En premier lieu, des instruments financiers novateurs sont appliqués dans un petit nombre de circonscriptions pour prouver la validité et l'utilité du concept. Les indicateurs 1 à 6 du tableau 1 mesurent assez bien les résultats de cette première phase qui sont ressentis dans les 455 administrations locales ayant reçu un appui en 2012, dont plus de la moitié en Afrique. Dans la deuxième phase, le FENU œuvre avec les pouvoirs publics et ses partenaires dans le domaine du développement pour développer la première phase. Dans la troisième, l'innovation a atteint le niveau national, englobant des administrations locales beaucoup plus nombreuses, et le FENU fournit un appui technique à l'évaluation des résultats, à l'audit et à d'autres outils de gestion des finances publiques. En 2012, il a appuyé plus de 8 000 administrations locales. Les indicateurs 7 et 8 mesurent l'expansion des interventions du FENU au niveau national. Les données de base utilisées pour les indicateurs 1 à 6 se resserreront régulièrement, signe que les pays ou les systèmes ont réussi à passer à la phase 2 ou à la phase 3.

15. Cette progression par les trois phases d'engagement est ce qui attire davantage de ressources vers le niveau local une fois que l'investissement initial a eu lieu. En 2012, le Gouvernement des Îles Salomon a augmenté de 400 % ses décaissements au profit des administrations locales, signe d'une nouvelle politique en matière de dépense. On peut citer aussi le cas de la Guinée, où les ressources provenant de la Banque mondiale et d'une industrie extractive sont réinvesties dans l'administration locale selon un système conçu par le FENU.

16. Depuis quelques années, une grande partie des programmes du FENU consiste à favoriser la décentralisation budgétaire et à transférer du capital servant au développement à des administrations locales selon des méthodes de planification fondées sur la participation et des modalités d'achat transparentes. Le FENU poursuivra des activités de programmation dans ce domaine dans lequel il possède des compétences essentielles pendant le prochain cycle de programmation (2014-2017).

17. En outre, le FENU met à profit son savoir et sa mission en matière d'investissement pour concevoir de nouveaux instruments de financement. Entre autres, il a lancé l'initiative relative aux finances locales, financée par des fonds de l'« Initiative Unité d'action des Nations Unies », la Suisse et l'Agence suédoise de coopération internationale au service du développement (ASDI), qui vise à débloquent du capital national latent au service d'investissements destinés à des infrastructures économiques et industrielles bancables de taille réduite, liées par exemple aux difficultés des chaînes de valeur dans le secteur agroindustriel. Cette initiative est mise en œuvre en Ouganda et en République-Unie de Tanzanie.

18. Un autre instrument qui a été essayé en 2012 est celui des paiements faits par les pouvoirs publics à des personnes. Il s'agit de microdons du secteur public qui peuvent transiter par divers services ou agents de paiement (bureaux de poste, téléphones mobiles ou magasins sur place). Ces dons servent à diverses formes de protection sociale, les administrations locales étant chargées d'identifier les bénéficiaires et de contrôler le système. Au Népal, en 2012, des bourses ont été

accordées pour la première fois à des filles sous forme de micro-dons remis aux mères afin d'encourager l'assiduité des élèves très pauvres.

19. La Local Adaptive Living Facility (LoCal) est un mécanisme nouveau qui met à la disposition des administrations locales un système facile d'emploi et vérifiable pour obtenir des nouvelles sources de financement afin de financer l'adaptation au climat. Ce mécanisme fonctionne avec des pouvoirs publics partenaires pour faire transiter des ressources destinées à cette adaptation par des systèmes de transferts intergouvernementaux, ce qui inclut totalement ce financement dans la comptabilité nationale et les opérations de planification. L'objectif est fournir un système qui permette de mesurer et suivre la résilience obtenue. En 2012, des ressources supplémentaires ont été reçues pour ce programme et des missions chargées de délimiter le champ d'action ont eu lieu au Bangladesh, au Ghana et au Népal.

20. Ces instruments de financement viennent s'ajouter aux fonds de développement local et aux dons du FENU pour multiplier les options qui s'offrent aux pays où ont lieu des programmes. Ils seront employés pour appuyer non seulement la décentralisation budgétaire mais aussi les pays en développement dans leurs tâches nouvelles consistant, entre autres, à développer la résilience au changement climatique, offrir des solutions au service de la sécurité alimentaire et favoriser le développement économique local.

## Résultats

### Capacité des administrations locales à planifier, allouer et gérer des ressources

Tableau 1

<i>Indicateurs de résultats</i>	<i>Chiffre prévu</i>	<i>Chiffre effectif</i>	<i>Succès*</i>
1. Nombre d'administrations locales recevant un appui qui consultent les collectivités locales pour finaliser les plans d'investissement et les budgets	403	389	+
2. Nombre d'administrations locales recevant un appui où les budgets sont décaissés selon l'ordre de priorité des plans	354	329	+
3. Nombre d'administrations locales recevant un appui qui appliquent les règles nationales valables pour les achats publics et recourent à des audits externes réguliers de la gestion de leurs ressources (responsabilité)	430	411	+
4. Nombre d'administrations locales recevant un appui qui publient leurs dépenses budgétaires (transparence)	450	407	+
5. Nombre d'administrations locales recevant un appui qui tiennent compte de l'égalité des sexes dans la planification et la budgétisation	379	385	+
6. Nombre d'administrations locales recevant un appui dont les budgets et les investissements tiennent compte de l'égalité des sexes	127	120	+

\* Résultats de l'évaluation du succès. Atteints (+) = 75-100 %, Atteints partiellement (+/-) = 50-75 %, Insatisfaisants (-) = moins de 50 %.

*Planification et budgétisation participatives*

21. En 2012, 93 % des administrations locales recevant un appui du FENU ont adopté des mécanismes consultatifs fondés sur la participation qui incluent davantage les collectivités locales aux processus de décision, particulièrement à la planification et la budgétisation (indicateur 1). Des processus fondés sur la participation ont aussi servi à encourager le développement économique local dans des pays (Bénin, Malawi, Sierra Leone et Ouganda par exemple) où les administrations locales utilisent des outils conçus par le FENU pour comprendre leurs économies, les chaînes de valeur et les possibilités de concurrence, réunir différents agents économiques locaux et établir une coordination entre eux, et suivre les résultats.

*Décaissements et exécution des budgets*

22. Les capacités de décaissement des administrations locales se sont améliorées du fait de l'appui du FENU en 2012 (indicateur 2). Quatre-vingt-trois pour cent de ces administrations appuyées par le FENU ont exécuté leurs budgets selon l'ordre de priorité défini dans leurs plans.

23. Dans certains pays d'Afrique de l'Ouest, l'affaiblissement de la sécurité a empêché la poursuite d'activités appuyées par les administrations locales. C'est ainsi qu'au Mali, seulement trois des administrations locales ciblées ont pu entreprendre d'exécuter leurs plans d'action. Il est intéressant de noter que ces trois administrations sont situées dans une région où est appliqué le système d'évaluation financier et institutionnel des autorités locales, outil diagnostique du FENU servant à évaluer les capacités des administrations locales. Le Bangladesh a adopté un système d'évaluation de la gestion des finances publiques qui applique des indicateurs similaires à toutes les administrations locales rurales. Au Bhoutan, un protocole de contrat avec les collectivités a servi à montrer comment celles-ci peuvent utilement et efficacement mettre en œuvre de petits investissements publics de manière transparente et responsable.

*Transparence et responsabilité*

24. Plus de 92 % des administrations locales appuyées par le FENU ont adopté des normes nationales en matière d'achats publics ou ont fait des audits financiers (indicateur 3). Le développement d'achats publics convenant au lieu géographique, atteignant leurs objectifs et transparents est une marque des interventions de développement local du FENU. En janvier 2013, le FENU a publié un guide concernant de tels achats intitulé « Procurement for Local Development: A Guide to Best practice in Local Government Procurement in Least Developed Countries ».

25. En 2012, ces indicateurs ont été particulièrement satisfaisants dans plusieurs pays comme le Sénégal où les maisons de développement local ont appuyé 56 administrations locales et trois groupes de communes pour qu'ils établissent et publient leurs plans d'achats. Au Népal, un système de comptabilisation a été essayé avec succès à l'échelle pilote dans six municipalités et 200 villages. En Éthiopie, les 22 administrations locales qui ont reçu un appui ont publié un état des ressources reçues et des plans d'activité dans le cadre du programme et dans celui d'un mécanisme de suivi régulier dirigé par les pouvoirs publics.

26. Au Timor-Leste, les 13 administrations locales appliquent des normes d'achat qui accroissent la responsabilité par rapport aux normes nationales en matière de marchés publics mais qui n'incluent pas encore d'audits externes. En Somalie, la publicité des dépenses publiques est attestée dans une mesure limitée mais des efforts de planification et de transparence de l'exécution sont faits sous forme d'enquêtes publiques et de réunions de consultation des collectivités.

#### *Budgets et investissements tenant compte de l'égalité des sexes*

27. En 2012, le FENU a intensifié ses efforts pour que toutes ses interventions tiennent compte de l'égalité des sexes. En plus des indicateurs adoptés en 2011 (indicateurs 5 et 6), une stratégie d'égalité conçue en 2012 prévoit une démarche claire qui fasse de cette égalité un élément essentiel des politiques des entreprises ainsi que des programmes et résultats de développement.

28. Les résultats constatés en 2012 sont extrêmement encourageants. Les cibles définies pour l'année ont été dépassées de loin. En Afrique, un nombre plus grand que prévu d'administrations locales a utilisé des instruments de planification et de budgétisation tenant compte de l'égalité des sexes dans des pays aussi divers que le Burkina Faso, Djibouti, le Malawi et le Niger. Quand on en arrive à la mise en œuvre et aux investissements, la dimension sexospécifique est moins évidente.

29. En Asie, au Timor-Leste, l'approche sexospécifique à la planification et à la budgétisation a été incluse dans les manuels de planification du développement intégré des districts et dans le plan de développement stratégique des districts, qui est appliqué à l'échelle pilote dans un district parmi les 13 administrations locales.

#### **Accès des administrations locales à du capital d'investissement**

30. Le FENU étudie des instruments de financement novateurs pour trouver de nouveaux moyens d'attirer les ressources nécessaires vers le niveau national. Parce qu'il a vocation de fournir du capital de départ, il cherche à démontrer la valeur des concepts et, ainsi, à attirer des apports financiers supplémentaires vers le développement local.

31. En 2012, tout comme en 2011, le FENU, par ses programmes, a amplifié de trois à huit fois le volume de ses ressources initiales : pour chaque dollar qu'il a investi dans un projet donné, d'autres partenaires de développement ou gouvernements en ont investi de trois à huit. Cette démultiplication a été nettement supérieure là où des flux de capital parallèles ou consécutifs sont venus s'ajouter de manière indirecte. En 2012 au Bangladesh, le FENU a conclu deux mémorandums d'accord avec la Division de l'administration locale, ce qui a multiplié par sept son investissement de deux millions de dollars. Au Cambodge, l'ASDI a apporté 35 % de plus au financement du développement local dans deux provinces pour qu'elles s'adaptent au changement climatique au moyen du programme LoCal. En République démocratique populaire lao, le programme du FENU a attiré un million de dollars provenant du Luxembourg et deux millions de dollars fourni par le PNUD pour des activités locales. Au Timor-Leste, par un montant de 600 000 dollars provenant de ses ressources financières de base, le FENU a attiré une assistance technique au profit d'un programme dont les dépenses en 2012 ont avoisiné 50 millions de dollars.



## Politique et environnement institutionnel

Tableau 2

<i>Indicateurs de résultats</i>	<i>Résultats prévus</i>	<i>Résultats effectifs</i>	<i>Bilan de l'évaluation</i>
7. Nombre de pays où des changements des politiques, des règlements ou de la législation sont imputables directement au travail du FENU	16	16	+
8. Nombre de pays où les approches, modèles ou outils du FENU sont adoptés par les administrations locales et les partenaires de développement	16	18	+

32. Des évaluations antérieures ayant montré que, dans certains cas, la gestion était trop centrée sur les plans d'investissement et pas assez sur les résultats au niveau des systèmes et modalités au niveau national, en 2012 le FENU a privilégié les changements des politiques et des textes réglementaires et législatifs nationaux (indicateur 7).

33. En 2012, le FENU a atteint son objectif dans les pays ciblés. C'est ainsi qu'il a aidé l'Ouganda à formuler sa politique de développement économique national en fournissant des éléments pour les lignes d'orientation concernant l'application de la politique de partenariat entre secteur public et secteur privé. Le Niger a adopté le 30 mars un cadre de politique nationale et plan d'action pour la décentralisation en diffusant de nouveaux textes concernant la décentralisation et la déconcentration, l'élaboration de normes juridiques en coopération avec des administrations locales, la numérisation des procédures budgétaires, financières et comptables et la formation à la décentralisation du personnel des points focaux dans les ministères. Le Sierra Leone a officiellement inauguré l'approche au développement économique local présentée au niveau national par le FENU auquel il a été demandé d'étendre ses programmes à tout le pays.

34. En Asie, de grands succès ont aussi été obtenus. Au Bangladesh, le FENU a dirigé la rédaction d'un instrument quadripartite de coopération entre la Division nationale des administrations locales, le PNUD, la Banque mondiale et lui-même, qui a été chargé d'une assistance technique concernant l'évaluation des résultats de toutes les administrations de niveau local inférieur. Au Timor-Leste, le programme du FENU pour la planification du développement des districts constitue maintenant pour les pouvoirs publics le cadre de gestion des dépenses de l'État. Le décret-loi relatif à cette planification, qui a été approuvé en janvier 2012, reflète une politique directement imputable à l'appui du FENU.

35. Dans tous les pays cibles, des partenaires ont adopté des approches, modèles et outils conçus par le FENU dans leurs propres programmes et interventions (indicateur 8). Au Sierra Leone, l'Agence allemande de coopération internationale et l'Agence japonaise de coopération internationale mettent en œuvre des programmes de développement économique local inspirés par le FENU au profit de certains conseils locaux et un multi-partenariat facilité par le FENU aide l'administration locale à suivre l'approche. En Guinée, l'approche au développement local du FENU a été reprise dans deux zones minières (Siguri et Koroussa) et un accord entre le FENU et la Banque mondiale a été prorogé au service du développement de 23 administrations locales réparties dans le pays.

## B. Services financiers destinés aux pauvres

36. Parmi les principales nouveautés dans l'appui du FENU à l'inclusion financière en 2013 figurent l'expansion et la relance des activités du programme par la conception et l'essai de diagnostics sur l'accès au financement et d'une approche à la programmation permettant cet accès, et l'accroissement du financement à partir de ressources autres que de base qui a été poursuivi au profit d'initiatives thématiques globales telles que MicroLead, YouthStart, CleanStart et Mobile Money for the Poor. Le FENU a aussi inclus sa publication concernant les services financiers destinés aux pauvres dans les services MIX Gold<sup>1</sup> ce qui améliore la qualité des données disponibles pour l'analyse.

37. Une plus grande inclusion financière – par un meilleur accès des pauvres aux services d'épargne, de crédit, d'assurance et de paiement – est bénéfique à une croissance économique durable. Une corrélation positive a aussi été établie entre l'accroissement de l'inclusion financière et une réduction des inégalités, preuve que cette inclusion stimule une croissance favorable aux pauvres<sup>2</sup>.

38. Au niveau des ménages, l'accès à des services financiers aide les familles pauvres et les petites entreprises à faire face aux irrégularités de leurs revenus, surmonter les chocs et tirer parti des chances économiques. Il peut aussi remplacer des systèmes financiers parallèles souvent plus risqués. Accordée de manière responsable, la microfinance peut servir de catalyseur puissant à l'entrepreneuriat et à l'autonomisation économique et sociale des femmes. Accéder au crédit est certes important mais la possibilité d'obtenir des services d'épargne sûrs et souples peut aussi transformer la situation économique des gens pauvres en les aidant à constituer des actifs avec le temps.

39. Le FENU entend par « finance inclusive, ou participative » les mesures qui garantissent la fourniture de produits financiers divers et de qualité (tels qu'épargne, crédit, assurance, rapatriements de salaire) par un vaste éventail de prestataires de services financiers<sup>3</sup> à toutes les composantes de la société à un coût modique et durablement.

40. Le FENU apporte son appui par des programmes de pays pour le développement sectoriel. Les programmes de pays sont adaptés aux besoins de chacun d'eux et incluent un appui au niveau macroéconomique (cadre politique, cadre juridique et réglementaire), à celui de l'infrastructure financière (par exemple associations de détaillants, instituts de formation) et au niveau des détaillants. Le FENU accorde une attention particulière aux nouveaux moteurs d'inclusion financière, particulièrement les canaux de distribution (opérations bancaires faites par des agents) et les technologies particulièrement novateurs (argent mobile). Des

<sup>1</sup> Le MIX (Microfinance Information Exchange) est une plateforme sur la Toile qui permet aux institutions de microfinancement de communiquer leurs résultats financiers et sociaux et de partager publiquement des informations clés. Il offre aussi un vaste éventail d'outils analytiques sous forme de repères.

<sup>2</sup> Voir *Finance for All? Policies and Pitfalls in Expanding Access*, Banque mondiale, 2007, <http://www.worldbank.org/financeforall>; et *Finance, Inequality and Poverty: Cross-Country Evidence*, juin 2004, [http://www.microfinancegateway.org/gm/document-1.9.26326/22082\\_Finance\\_Inequality.pdf](http://www.microfinancegateway.org/gm/document-1.9.26326/22082_Finance_Inequality.pdf).

<sup>3</sup> Institutions de microfinancement, banques commerciales, coopératives financières, organisations non gouvernementales, sociétés de transferts de fonds.

programmes mondiaux sont conçus pour compléter les programmes de pays en stimulant les innovations qui repoussent les limites de l'inclusion financière (par exemple jeunes, énergies renouvelables ou argent mobile). Des synergies prometteuses se font jour entre les programmes de pays et des initiatives thématiques mondiales (par exemple promotion des finances pour les jeunes sur des plates-formes nationales).

41. En 2012, le FENU a appuyé une programmation rendant la finance inclusive dans 31 pays parmi les moins avancés (20 en Afrique subsaharienne et 11 en Asie). Dans neuf de ceux-ci, l'appui est passé par des initiatives mondiales ou régionales. Huit pays actuellement bénéficiaires sortent de conflits. Le nombre des pays qui sont appuyés par l'intermédiaire de programmes de secteur a diminué de deux car le manque de ressources de base n'a pas permis de développer suffisamment les programmes de pays.

### **Amélioration de l'accès aux services financiers (nombre de clients actifs)**

Tableau 3

<i>Année</i>	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nombre de clients	379 018	438 272	616 035	1 171 306	1 768 931	2 550 565	3 511 723	4 062 161	8 439 905

42. En 2012, le FENU a atteint son objectif consistant à desservir six millions de clients actifs au plus tard en 2013 par l'intermédiaire des prestataires de services financiers dans lesquels il investit. Les ménages comptant en moyenne cinq membres, ce succès a eu un effet sur la vie d'environ 42 millions de personnes. Les épargnants (7 911 376 personnes) et les clients de l'argent mobile (528 529 personnes) composent les 8 439 905 clients actifs, qui sont beaucoup plus nombreux que les emprunteurs (2 248 058). Depuis 2009, le FENU appuie en particulier les prestataires de services financiers alimentés par l'épargne parce que, à la fois, ils financent la croissance à partir de sources locales et que des études d'impact concernant les clients ont montré que l'épargne en bénéficiait.

43. Les femmes représentent 65 % des emprunteurs (au-dessus du seuil du FENU de 50 %). Leur proportion au cours des années 2008 à 2012 est restée plus ou moins la même (elle était de 64,6 % en début de période). Néanmoins, on constate que la politique du FENU de demander à ces institutions de desservir au moins 50 % de femmes a réussi à améliorer les résultats en Afrique de l'Ouest, où ce pourcentage a progressé de 45,3 % à 59,8 %. En Afrique de l'Ouest, en même temps que les emprunteuses devenaient plus nombreuses, on constatait une progression plus générale, en 2010 et 2011, chez les prestataires de services financiers, du nombre des employées chargées du prêt (38 % à 42 %), des directrices (20 % à 37 %), sans toutefois de changement dans la composition des conseils d'administration. Il est possible que les entretiens que le FENU a eus avec ces institutions pour définir des objectifs concernant les clientes dans les accords reposant sur des résultats aient conduit à considérer la représentation des femmes dans l'ensemble de la direction. Quelle que soit la source, le FENU élargit ses objectifs de ses accords reposant sur des résultats pour inclure non seulement le pourcentage de clientes mais aussi celui des femmes parmi le personnel et aux postes de direction (responsables des prêts, directeurs, membres des conseils d'administration).

Tableau 4

<i>Indicateurs de résultats</i>	<i>Résultats prévus</i>	<i>Résultats effectifs</i>	<i>Bilan de l'évaluation</i>
1. Mesure dans laquelle les prestataires de services financiers desservent mieux leurs clients	4 862 968	8 439 905	+
2. Variation nette de la valeur du portefeuille de prêts du prestataire de service par rapport au total des contributions de base du FENU	20 à 1	22 à 1	+
3. Variation nette de la valeur du portefeuille d'épargne du prestataire de services financiers par rapport au total des contributions de base du FENU	10 à 1	25 à 1	+

44. Alors que plusieurs programmes de pays atteignaient le stade de leur pleine mise en œuvre (Madagascar, Malawi, Népal, Sénégal, Togo), l'élargissement sensible de la clientèle desservie en 2012 (indicateur 1) a été largement dû à de nouvelles initiatives thématiques (telles que MicroLead et YouthStart) et à la poursuite de l'expansion rapide de la clientèle non desservie par des succursales due au programme d'inclusion financière pour le Pacifique, qui fait œuvre de pionnier pour les paiements publics aux particuliers, les opérations bancaires par téléphonie mobile et les capacités financières dans le Pacifique.

45. Le FENU a appuyé 91 prestataires de services financiers en 2012, soit une diminution nette par rapport aux 93 prestataires en 2011 : l'explication est qu'il a cessé d'appuyer ceux de ces prestataires qui n'atteignaient pas les objectifs de résultats ou ne remplissaient pas les obligations des accords de financement. Cet appui a permis aux prestataires de services financiers d'accroître la valeur de leurs portefeuilles de prêts et d'épargne beaucoup plus que prévu (indicateurs 2 et 3), et ceci grâce à YouthStart et à MicroLead. Les résultats futurs seront probablement conformes aux cibles d'ensemble définies car certains prestataires de services financiers n'ont pas pu atteindre pleinement les objectifs définis dans leurs accords reposant sur des résultats.

46. L'aptitude à durer des prestataires de services financiers dans lesquels le FENU investit est mesurée par des indicateurs insistant sur le rendement, la qualité du portefeuille et la transparence (indicateurs 4 à 6).

### **Aptitude à durer des prestataires de services financiers**

Tableau 5

<i>Indicateurs de résultats</i>	<i>Résultats prévus</i>	<i>Résultats effectifs</i>	<i>Bilan de l'évaluation</i>
1. Mesure dans laquelle les prestataires de services financiers améliorent leur aptitude à durer (rentabilité)	80 %	83 %	+
2. Mesure dans laquelle les prestataires de services financiers améliorent la qualité de leur portefeuille	80 %	65 %	±
3. Prestataires de services financiers pour lesquels des audits financiers ont été faits (transparence)	>95 %	87 %	+

47. En 2012, 83 % des prestataires de services financiers recevant un appui du FENU ont amélioré leur rentabilité et 65 % ont atteint leurs objectifs concernant la qualité de leur portefeuille. Leur aptitude à continuer de développer davantage leurs services lorsque l'appui du FENU prendra fin en dépend.

48. La qualité du portefeuille se mesure à la part (qui doit être inférieure à 5 %) du portefeuille à risque. L'évolution de cet indicateur s'est légèrement améliorée puisque le pourcentage des prestataires de services financiers qui ont atteint l'objectif est passé de 58 % en 2011 à 65 % en 2012. Les résultats à ce sujet ont été bons en Asie, où 95 % des prestataires ont atteint leur objectif, mais ne se sont pas beaucoup améliorés dans l'ensemble. La qualité du portefeuille a été faible surtout en Afrique (62 % de succès en Afrique de l'Est et seulement 45 % en Afrique de l'Ouest). Parmi les facteurs extérieurs on peut citer la réglementation récemment adoptée par l'Union économique et monétaire ouest-africaine qui permet maintenant aux prestataires de services financiers de conserver des prêts non performants dans leur portefeuille pendant un maximum deux ans, alors que la limite était d'un an auparavant.

49. Parmi les prestataires de services financiers recevant un appui du FENU, 87 % ont fait faire des audits externes en 2012, et ceux qui ne l'ont pas fait ont vu leurs financements suspendus. Le FENU continuera à suspendre les prestataires de services financiers qui ne se conforment pas cette exigence d'audit et à cesser de financer ceux qui n'améliorent pas leurs résultats.

## Environnement politique et institutionnel

Tableau 6

<i>Indicateurs de résultats</i>	<i>Résultats prévus</i>	<i>Résultats effectifs</i>	<i>Bilan de l'évaluation*</i>
7. Mesure dans laquelle l'environnement politique national protège mieux les clients	75 %	82 %	+
8. Aptitude des réseaux et des associations à défendre la protection des clients auprès des prestataires de services financiers	70 %	95 %	+
9. Mesure dans laquelle les prestataires de services financiers sont impliqués dans la protection de leurs clients	60%	45%	+/-
10. Mesure dans laquelle les donateurs appuient l'approche aux systèmes financiers du FENU	65%	47%	-

\* Résultats de l'évaluation du succès. Atteints (+) = 75-100 %, Atteints partiellement (+/-) = 50-75 %, Insatisfaisants (-) = moins de 50 %

50. En 2012, le FENU a étendu son rôle à la diffusion des principes de protection des clients de la campagne Smart. En 2010, il a commencé à appliquer ces principes de sorte qu'ils le soient dans plus de 80 % des cas au plus tard en 2013. En trois ans, il a obtenu des résultats significatifs et est en passe d'atteindre son objectif.

51. Au niveau des politiques (indicateur 7), en 2012, 82 % des pays où le FENU a des activités ont entrepris de suivre ces principes à l'échelle sectorielle, ce qui est plus que la proportion de 75 % prévue pour 2012 et deux fois plus que celle de 2011 (42 %). Les initiatives prises ont consisté entre autres à engager les responsables des

politiques et de la réglementation à faire mieux percevoir la protection du client ainsi que les tâches primordiales telles que la régulation de la conduite des marchés et la divulgation des modes de fixation des prix. Un exemple de ce travail est fourni par le Lesotho, où le FENU a aidé la Banque centrale à concevoir une stratégie nationale d'éducation financière, qui est capitale pour protéger les clients.

52. Au niveau de l'infrastructure financière, en 2012 le FENU a multiplié les activités conduites par des réseaux dans l'intérêt des membres des prestataires de services financiers jusqu'à atteindre 95 % de son objectif (indicateur 8). Ces activités ont mieux permis aux intervenants de l'industrie d'agir auprès des responsables de la réglementation au sujet des normes et des pratiques optimales et de mettre les prestataires de services financiers mieux à même de servir couramment leurs clients de manière responsable. Le FENU a appuyé des activités régionales de formation aux principes de protection des clients et à leur diffusion au niveau national. À Madagascar, par exemple, l'association des prestataires de services financiers a formé le personnel chargé des prêts au sujet de la performance financière et sociale et a formé des formateurs à donner une culture financière à leurs clients, et elle a aussi été en tête pour faire adopter un code d'éthique par ses membres.

53. Au niveau des activités de détail, à partir de la fin de 2010, le FENU a révisé son accord type sur la base des résultats pour inciter fortement tous les prestataires de services financiers à adopter les principes de protection des clients afin de dépasser une proportion de 80 % au plus tard en 2013.

54. Le résultat a été que 45 % de tous les prestataires de services financiers (23 % en 2011) dont s'occupe le FENU ont adopté les principes (indicateur 9), soit presque le double du pourcentage de 2011 mais moins que l'objectif de 60 %. Les activités au niveau des pays conjuguées à l'engagement direct des prestataires de services commencent à donner des résultats, même s'il reste encore à faire. Tout en continuant à inciter les prestataires de services financiers et les associations à faire leur et adopter les principes de protection des clients, le FENU s'emploiera aussi à faire traduire ces engagements dans la pratique. Il étudie un mécanisme de financement qui servira à la prochaine étape d'application de ces principes.

55. Le FENU œuvre avec ses partenaires au service du développement pour adapter son appui et sa programmation à l'ordre de priorité des pays. Des comités d'investissement au niveau de ceux-ci revoient et coordonnent les initiatives nouvelles et, dans certains cas, regroupent les financements au niveau des pays. Un montant de 224 millions de dollars a ainsi été dégagé pour des programmes conçus par le FENU afin de compléter ses ressources de base et de faire en sorte qu'elles appellent d'autres (5,3 fois de plus), ce qui n'a pas été pour rien dans les résultats exposés dans le présent rapport. Néanmoins, seulement 47 % des donateurs de financements inclusifs au niveau des pays ont participé aux comités d'investissement réunis par le FENU en 2012 (indicateur 10), soit un peu moins qu'en 2011. L'évaluation du portefeuille a permis de conclure, ce qui est important, que ce déclin de la participation des bailleurs de fonds aux programmes de pays conçus par le FENU était dû ce que ces programmes n'avaient pas de statut officiel. Le FENU ne peut pas conserver sa place de premier plan dans le financement participatif s'il ne peut pas prendre la tête de la conception et de la création de fonds locaux et officiels pour ce type de financement, et aussi intervenir activement dans

leur gouvernance car ils sont devenus la modalité préférée par nombreux fournisseurs de fonds au niveau des pays.

### III. Résultats de 2012 en matière de gestion

56. L'année 2012 a été marquée par un déséquilibre croissant entre les ressources de base et les autres et par le départ du Secrétaire exécutif. Plusieurs postes de direction ont été laissés vacants au cours de la période pour permettre au nouveau titulaire de constituer son équipe. La situation financière et la transition dans la direction ont affaibli la perception par le personnel. C'est ce que montre, dans le tableau 7, l'indicateur à ce sujet qui a reculé de 13 % par rapport à 2010 et qui fera l'objet d'une attention particulière de la direction en 2013.

Tableau 7

<i>Perspective</i>	<i>Objectif stratégique</i>	<i>Indicateur</i>	<i>Résultats en 2011</i>	<i>Résultats en 2012</i>
Satisfaction du client	Programmation applicable aux pays les moins avancés, dont ceux qui sortent d'un conflit*	Pays les moins avancés (PMA) où le FENU exécute des programmes	37	37
Efficacité interne	Renforcer la coordination du système des Nations Unies	Pourcentage de PMA où le FENU opère et où ses contributions sont intégrées au cadre de programmation du Système des Nations Unies au niveau des pays	85 %	85 %
	Renforcer l'efficacité de l'exécution	Part des dépenses d'administration dans le budget global	10,3 %	9,1 %
	Perception par le personnel**	Pourcentage du personnel se sentant motivé pour donner le meilleur de lui-même	75 %	62 %
	Application des recommandations de l'audit faites par le Bureau de l'audit et des investigations		21/25	24/25
Ressources financières	Atteindre les cibles définies pour la mobilisation des ressources	Ressources ordinaires mobilisées	19,0 millions de dollars	16,9 millions de dollars
	Conformité de l'exécution au plan	Autres ressources mobilisées	33,9 millions de dollars	37,9 millions de dollars
		Exécution dans les limites des dépenses annuelles approuvées		84 %

\* Trois autres PMA bénéficient seulement de programmes mondiaux.

\*\* Les chiffres de la perception par le personnel comparent les résultats de 2012 à ceux de 2010, aucune enquête n'ayant été faite auprès du personnel en 2011.

57. Le FENU a continué à renforcer ses systèmes et ses modalités et les nouvelles Normes comptables internationales pour le secteur public ont été adoptées sans grande difficulté en même temps que tout le personnel y a été formé au quatrième trimestre de 2012, ce qui a permis une clôture sans heurt des comptes de fin d'année.

58. En avril 2013 sera appliquée la dernière recommandation à ne pas l'avoir encore été, faite dans l'audit d'ensemble de 2009 par le Bureau des audits et des investigations. Le FENU a renforcé sa politique d'audit de sorte qu'une proportion représentative de ses projets soit auditée chaque année, une coordination avec la politique d'audit du PNUD étant assurée. En 2012, pour la première fois, le FENU a communiqué ses informations sur l'aide à l'IATI.

59. Le renforcement de 9,1 % en 2012 de l'efficacité de l'exécution est simplement dû à une baisse du budget biennal d'appui alloué par le PNUD. Le FENU revoit actuellement sa classification des coûts pour mieux les imputer. Le léger recul du taux d'exécution résulte d'une surveillance attentive des dépenses visant à prendre en compte la diminution des ressources de base.

#### **IV. Activités de partenariat et de plaidoyer**

60. Le FENU compte de plus en plus sur les initiatives faisant intervenir plusieurs parties pour accroître l'impact de ses interventions. En 2012, il a mis en place ou renforcé des partenariats sur plusieurs fronts et avec divers partenaires, y compris le secteur privé et des fondations.

61. À la demande de ses principaux bailleurs de fonds, le FENU abrite actuellement le secrétariat de la Better Than Cash Alliance, inaugurée en septembre 2012 avec l'Agency for International Development des États-Unis d'Amérique, Visa, Citi, le Omidyar Network, la Fondation Ford, la Fondation Bill and Melinda Gates et le PNUD. L'Alliance est ouverte aux gouvernements, au secteur privé et aux organismes de développement, son objet étant de favoriser le passage des paiements en espèces aux paiements électroniques.

62. Le partenariat avec deux institutions sud-africaines, le Finmark Trust et le Centre for Financial Regulation and Inclusion dont l'objet est de mettre au point des diagnostics et un cadre de programmation s'est renforcé avec des projets initiaux en Côte d'Ivoire, au Myanmar et en Thaïlande.

63. Le FENU et l'ASDI ont signé un accord de partenariat nouveau et novateur concernant divers programmes d'un budget de 16 millions de dollars qui appuiera sept de ses propres programmes mondiaux selon un ensemble unique de modalités de partage des coûts, ce qui ménagera une souplesse maximale permettant au Fonds d'approfondir son avantage comparé. L'Autriche et la Norvège ont adhéré à l'accord cadre en devenant partenaires du FENU pour le programme mondial CleanStart.

64. En vue de développer connaissances et capacités, des partenariats ont été renforcés avec le Swedish International Centre for Local Democracy et l'Académie de La Haye, avec laquelle a été signé un mémorandum d'accord qui renforce le rôle du FENU dans l'établissement de programmes d'étude liés au développement local, notamment économique.



65. En qualité de porte-parole, le FENU a participé activement à la Conférence des Nations Unies sur le développement durable « Rio +20 » et, avec certains de ses plus propres partenaires, a organisé parallèlement une manifestation sur l'accès des pauvres à des financements permettant de produire de l'énergie propre. En 2012, le FENU a aussi eu l'occasion d'organiser, aux journées européennes du développement, deux événements sur le financement d'énergie propre pour les pauvres et sur l'inclusion et le handicap sous l'angle du financement.

66. Le FENU a joué aussi un rôle de premier plan au Sommet africain à Dakar. Il a financé la participation de 70 représentants d'autorités locales et nationales de 16 pays qui ont eu une occasion exceptionnelle d'échanger des idées sur des thèmes liés au développement local avec diverses parties prenantes, entre autres venues du secteur privé. Pendant le Sommet, il a signé une convention qui fera date avec les Cités et gouvernements locaux unis d'Afrique qui consacre ses outils et approches en tant qu'apports essentiels au développement local. Il a appuyé activement la création, en mai 2012, du Conseil des collectivités territoriales qui représente les administrations locales des pays de l'Union économique et monétaire ouest-africaine.

67. En partenariat avec le Forum des administrations locales du Commonwealth et le PNUD, le FENU a publié deux textes faisant le point de l'administration locale en Afrique australe et en Afrique de l'Est.

68. Dernière activité, mais non des moindres, le FENU a contribué à accueillir la Mandataire spéciale du Secrétaire général pour la promotion de services financiers accessibles à tous qui favorisent le développement, S. E. la Princesse Maxima des Pays-Bas, qui a rempli très activement sa mission en 2012.

## V. Assurance de qualité

69. En 2012, le FENU a revu la chaîne de résultats de deux de ses activités pour préciser la corrélation entre ses interventions et les résultats sur lesquels il cherche à exercer un effet. Ce faisant, il a mieux défini l'obligation de résultats.

70. Un bilan du portefeuille de services financiers accessibles à tous du FENU a conclu qu'il correspondait bien à la mission du Fonds auprès des pays les moins avancés et son objectif stratégique consistant à travailler dans des conditions dites difficiles. Les programmes de pays et les initiatives thématiques mondiales ont été jugés aussi très utiles. Pour l'avenir, il a été recommandé que le FENU fasse plus la distinction entre les pays les moins avancés, où il peut tirer parti de son avantage de « premier entrant » et des marchés mieux arrivés à maturité où il pourrait s'orienter plus précisément vers des secteurs précis comme l'épargne ou les jeunes. Ses systèmes de gestion concernant la surveillance, le suivi et le compte rendu des investissements ont été jugés solides généralement mais il a été recommandé que de meilleures informations soient fournies aux parties prenantes extérieures au sujet de l'état d'avancement et des enseignements de l'expérience. Il a aussi été recommandé que le FENU revoie son modèle de financement pour ses programmes de pays afin d'attirer plus de financements et de permettre une meilleure participation pour la mise en place et la gouvernance de structures de fonds d'investissement plus viables.

71. Le comportement du portefeuille au niveau global a été jugé satisfaisant du point de vue des services accessibles à tous. Le FENU a été particulièrement félicité en ce qui concerne les programmes visant l'expansion rurale, la mise au point de nouveaux produits orientés vers les femmes et de nouveaux mécanismes de fourniture (banque électronique). Au sujet de l'appui à une réforme macroéconomique et dans les pays ayant déjà des stratégies et une législation concernant l'accessibilité de tous, l'examen a conclu que les activités devraient viser plus précisément des thèmes politiques que le FENU appuierait, par exemple en tirant parti de son travail récent concernant la protection et la culture financière de la clientèle. Une plus grande intégration des programmes de pays et des approches thématiques mondiales du FENU a aussi été recommandée.

72. Au sujet de la montée en puissance et de la reproduction ailleurs des programmes, des évaluations ont montré qu'il fallait améliorer les mécanismes de publication et de diffusion des résultats qui sont novateurs pour mieux appuyer les objectifs d'ensemble du FENU dans le sens d'une réforme des politiques et de la canalisation d'investissements supplémentaires dans les systèmes de financement publics et accessibles à tous des pays les moins avancés.

73. Le FENU a mis la dernière main à sa stratégie d'autonomisation et d'égalité des femmes en 2012, ce qui lui permettra de tenir pleinement compte de la problématique hommes-femmes dans tous les aspects de son travail d'ici à 2017, en accord avec les principes du Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies. Des sessions de formation ont eu lieu pour donner au personnel mieux les moyens de le faire dans tous les projets du FENU. Des indicateurs clefs concernant l'organisation et les programmes ont été modifiés pour incorporer les questions d'égalité des sexes à la planification stratégique du Fonds.

## **VI. Analyse financière**

74. En 2012, les recettes totales du FENU ont continué de croître puisque, de 22 millions de dollars en 2007 et 53 millions en 2011, elles ont atteint un chiffre record de 55 millions de dollars en 2013. La base de donateurs a continué de se diversifier (33 en 2011 et 20 en 2007) puisqu'il y en a maintenant 36, dont six sont de grandes fondations privées qui ont apporté 10 millions de dollars, soit 17 % de toutes les recettes du FENU. Bien que ce record témoigne de la forte demande de ses services, il a été entièrement dû à l'accroissement de ses ressources autres les ressources de base, qui ont été supérieures de 12 % à celles de 2011. Les ressources de base ont reculé de 11 % jusqu'à 16,9 millions de dollars en 2012 (dont 2,3 millions provenant du PNUD) en raison de contraintes budgétaires des gouvernements donateurs et de fluctuations des taux de change. Les contributions de base n'ont pas atteint de loin le niveau minimal de 25 millions de dollars par an nécessaire pour soutenir les opérations du FENU dans 40 des 49 pays les moins avancés, comme le prévoyait son plan d'investissement. Parmi les cinq principaux donateurs du FENU en 2012, le principal a été la Suède (11 millions de dollars), suivie par la Norvège, la Fondation MasterCard, le Luxembourg et la Commission européenne.

75. Comme il a été dit aux consultations des parties prenantes concernant le scénario d'avenir du FENU envisagé à la fin 2012, la pénurie de ses ressources de base le gêne beaucoup pour faire face à ses dépenses et s'acquitter de sa mission

d'investissement dans les pays les moins avancés. Ces réserves seront prochainement épuisées et le risque est, dès 2013, qu'il doive suspendre sa programmation dans certains de ces pays à moins de pouvoir s'assurer des ressources de base suffisantes. Aux consultations, un certain nombre parmi les principaux donateurs ont manifesté de l'intérêt pour des possibilités d'accroître ou de commencer à verser des ressources de base le cas échéant. Le FENU garde donc l'espoir de pouvoir poursuivre ses activités dans au moins 40 pays parmi les moins avancés tout en continuant d'attirer un montant appréciable de ressources autres que de base, d'origine privée et publique, dans l'intérêt des pays les moins avancés.

76. Les dépenses ont totalisé 53,6 millions de dollars, soit 11 % de moins qu'en 2011 où elles avaient été de 59,9 millions de dollars. Les dépenses financées par des ressources ordinaires ont été de 33,6 millions, soit 25 % de moins, et celles financées par d'autres sources sont restées constantes (24 millions de dollars). Les contributions du PNUD à l'ensemble du budget d'appui biennal ont reculé de 18 %. La diminution des dépenses financées par les ressources ordinaires, en contraction, était attendue et prévisible après les forts investissements de 2010 et 2011. Le FENU continue de suivre de très près sa stabilité financière à long terme en investissant stratégiquement ses ressources limitées de façon à obtenir le maximum de résultats et en attirant des ressources non négligeables autres que de base.

77. À la fin de 2012, les soldes ont totalisé 60,7 millions de dollars. Le FENU dispose aussi d'un montant de 24,6 millions de dollars de réserves opérationnelles de base et extrabudgétaires. Cette réserve sera réduite à 10 millions de dollars pour financer l'assurance maladie après la cessation de service comme le veulent les conditions de l'IPSAS.

### Tendances des dépenses au cours de la période 2005-2012

Tableau 8

(En millions de dollars des États-Unis)

Dépenses	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Dépenses afférentes aux programmes	19,2	25,2	28,7	37,0	41,5	43,9	53,7	48,6
Dépenses imputées sur les ressources ordinaires*	11,6	16,8	19,0	22,6	22,2	25,0	29,4	23,6
Dépenses imputées sur d'autres ressources	7,6	8,4	9,7	14,4	19,3	18,2	24,4	25,0
Appui du FENU**	6,7	4,6	5,4	6,8	7,6	5,5	6,2	5,0
<b>Total</b>	<b>25,9</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>

\* Ces chiffres incluent les dépenses imputées sur les contributions du PNUD et du FENU au titre des programmes (1,4 million de dollars en 2012).

\*\* Ces chiffres incluent les dépenses imputées sur le budget biennal du PNUD au FENU (3,3 millions de dollars en 2012).

78. En 2012, 69 % des dépenses de pays ont eu lieu en Afrique (tableau 9), suivies par celles de l'Asie et du Pacifique, de 28 %. Sur les dépenses de programme, 65 % ont eu lieu dans le cadre de programmes de pays, les initiatives thématiques mondiales du FENU représentant les 25 % restants, soit une augmentation de 7 % entre 2011 et 2012.

Tableau 9

### Dépenses afférentes aux programmes, par région et par domaine d'intervention\*

(En millions de dollars)

Régions/Thèmes	Développement local	Microfinancement	Total
Afrique	17,5	15,9	33,4
Asie et Pacifique	7,0	6,8	13,8
États arabes	0,8		0,8
Amérique latine	0,6		0,6
<b>Total</b>	<b>25,9</b>	<b>22,7</b>	<b>48,6</b>

Source : États financiers du FENU au 31 décembre 2012 avant clôture définitive des comptes.

\* Les chiffres de distribution des dépenses de programme entre régions sont des estimations reposant sur la taille des programmes de pays.

## VII. Perspectives du FENU

79. L'année 2013 est importante pour le FENU. Le nouveau cycle de programmation commençant en 2014 doit être défini et le cadre stratégique pour la période 2014 à 2017 sera adopté pour la période 2014 à 2017.

80. En 2013, le FENU doit trouver une solution au déséquilibre entre son budget des services administratifs et ses contributions aux autres que les ressources de base si l'on veut que la programmation et l'exécution des budgets dans les pays les moins avancés conservent au moins leur niveau de 2012. Pour cela, et entre autres, il faudra améliorer les relations avec les donateurs habituels et de nouveaux partenaires financiers. Des instruments financiers adaptés devront être mis en place.

81. Les consultations avec les parties prenantes concernant des orientations que pourraient suivre le FENU, qui ont fait l'objet de la décision 2012/12 du Conseil d'administration, ont été utiles à ce sujet. Les deux premières séries ont eu lieu en décembre 2012 et janvier 2013, pendant la première session ordinaire du Conseil.

82. Les consultations ont confirmé que le FENU occupait une place d'exception en tant qu'organisme de financement du système des Nations Unies et l'ont encouragé à mieux exploiter son mandat financier qui lui permet de travailler avec le secteur public et le secteur privé par le biais de dons, prêts, instruments composites de financement et de développement du crédit, aux niveaux souverains et aux autres. Dans le cadre plus général du financement au service du développement, la direction a l'intention de se servir de ces outils financiers pour établir des relations avec les donateurs et de nouveaux partenaires financier, y compris les investisseurs ayant un impact, afin nouvellement d'accéder à des financements véritablement nouveaux au

service du financement, en plus de l'aide publique au développement, des activités philanthropiques, entre autres à risque, de la responsabilité sociale des entreprises et des activités sociales. Les entretiens avec le Bureau de la gestion du PNUD devraient permettre de définir un cadre opérationnel et juridique meilleur à ce sujet.

83. Les consultations avec les parties prenantes ont permis d'examiner officieusement la pression croissante sur les ressources de base du FENU. Précédemment, le FENU avait eu l'occasion de rappeler à l'attention du Conseil d'administration qu'il était avéré que seul un budget annuel de 25 millions de dollars de ressources de base lui permettrait de maintenir son niveau actuel d'intervention dans 40 des 49 pays les moins avancés. Néanmoins, les ressources de base stagnent (hors contributions du PNUD) aux alentours de 15 à 17 millions de dollars depuis des années alors que, parallèlement, les contributions annuelles autres que les ressources de base ont plus que triplé en raison de l'apport très effectif de fondations philanthropiques importantes. En raison de ces deux sources de financement, le FENU est dans la situation intenable où le budget de base est de plus en plus, et bientôt totalement, absorbé par les dépenses administratives liées à l'exécution de projets et programmes financés par des ressources autres que de base. Un taux de recouvrement de 7 % ne permet pas au FENU de financer ces coûts pleinement.

84. Pendant les consultations avec les parties prenantes, le FENU a été encouragé à inviter des fondations et des partenaires privés fournissant des ressources autres que de base à négocier un taux supérieur de recouvrement des coûts, notamment sur la base de l'approbation récente par le Conseil d'administration d'un taux harmonisé à ce sujet de 8 % de contributions autres que de base qui sera revu en 2016, avec une possibilité d'accroissement s'il ne correspondait pas à un recouvrement complet.

85. Il est apparu qu'inclure le FENU dans les arrangements de programmation du PNUD (convenu en principe à la première session ordinaire du Comité d'administration en janvier 2013), imputer directement les coûts pour obtenir un meilleur développement et accroître les contributions de base de certains gouvernements donateurs habituels et d'autres, nouveaux, pouvaient contrebalancer la pression sur les ressources des base. La direction du FENU étudiera toutes ces possibilités de sorte que les succès concernant l'obtention de fonds autres que de base et les coûts administratifs consécutifs ne privent pas le Fonds de son capital d'investissement et, directement, ne l'obligent à restreindre ses interventions au profit des populations les plus pauvres des pays les moins avancés.

86. Dans le même esprit et afin de créer de nouvelles occasions pour les populations pauvres des pays les moins avancés, le FENU tient à renforcer ses interventions pour offrir un financement participatif et au service du développement local en recourant plus délibérément aux technologies de l'information et de la télécommunication (matériel et logiciel) en tant que nouvelle infrastructure porteuse de développement pour le XXI<sup>e</sup> siècle.