



**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
11 avril 2012
Français
Original : anglais

Session annuelle de 2012

25-29 juin 2012, Genève

Point 6 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 2011**

Résumé

L'année 2011 aura été une année fructueuse pour le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU). Les résultats des évaluations et l'examen des programmes ont confirmé que les actions engagées par le FENU pour aider les autorités locales à renforcer les investissements publics et les systèmes de prestation de services de base et s'assurer que les services financiers soient accessibles à davantage de personnes pauvres et de petites entreprises étaient pertinentes et efficaces. Le Fonds d'équipement des Nations Unies s'efforce de faire face aux déficiences constatées, notamment en matière de gestion des programmes.

Les contributions ont augmenté de 52 millions de dollars en 2011, ce qui représente une augmentation de 27 % par rapport à 2010. Le montant total des projets exécutés a augmenté de quelque 60 millions de dollars, soit 22 % de plus qu'en 2010, et plus du double par rapport à 2006. Au total, 63 % des programmes exécutés ont eu lieu en Afrique, 30 % en Asie et dans le Pacifique et 7 % dans les États arabes et en Haïti. Les programmes de développement local ont représenté 60 % des programmes exécutés et les programmes relatifs à des services financiers, 40 %.

Le FENU a réalisé la majorité de ses objectifs de 2011, lesquels visaient notamment à renforcer les capacités des autorités locales à planifier, allouer et gérer les ressources, ainsi qu'à accroître l'accès aux services financiers et accroître la viabilité des prestataires de services. Les résultats de l'objectif, qui visait à renforcer l'environnement politique et institutionnel global, ont été mitigés; ce point continuera de faire l'objet d'actions en 2012.



Le FENU continuera d'élaborer de nouveaux programmes afin de renforcer les partenariats et d'améliorer la performance de l'organisation, notamment en mettant en place une nouvelle stratégie en faveur de l'égalité des sexes et un système de gestion avancée des connaissances. Le FENU étant actuellement en train de planifier ses activités pour la période 2014-2017, les orientations futures de l'organisation seront examinées dans le cadre du groupe PNUD.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Résultats en matière de programmes, 2011	4
A. Finances publiques au service du développement local.....	4
B. Services financiers pour les pauvres	11
III. Résultats en matière de gestion, 2011	16
IV. Analyse financière.....	17
V. Perspectives du FENU	19

I. Introduction

1. De nombreux pays parmi les pays les moins avancés connaissent une croissance rapide. Toutefois, comme l'a souligné la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés qui s'est tenue en mai 2011, la réalisation d'un développement inclusif et durable reste urgente. Les progrès accomplis sur la voie de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement sont inégaux dans les différentes régions du monde et au sein même des pays, où de nombreuses régions et individus ne bénéficient pas de cette croissance globale spectaculaire. Les pays les moins avancés présentent encore des phénomènes de sous-investissement au niveau sous-national et d'importantes différences régionales en matière d'accès des citoyens aux services. Nombreux sont les pays où le secteur financier est sous-développé, où il existe peu de produits et services accessibles aux ménages pauvres. Le manque d'investissements publics adéquats au niveau local et un accès insuffisant des ménages pauvres et des petites entreprises aux services financiers, rendent difficile la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement dans l'ensemble des pays les moins avancés.

2. Le FENU, qui est l'organisme d'investissement en capital des Nations Unies pour les 48 pays les moins avancés, aide à faire face à ces défis. Il concentre notamment son action en Afrique et dans les pays les plus pauvres de l'Asie, et s'engage tout particulièrement vis-à-vis des pays qui sortent d'un conflit ou d'une situation de crise. Dans le cadre de son mandat de développement économique, le FENU se spécialise dans les mécanismes de financement public et privé qui peuvent servir de catalyseurs à la croissance économique et la rendre plus inclusive et durable. Les programmes du FENU fournissent des fonds d'investissements et une assistance technique, aident les autorités locales à renforcer les investissements publics et les systèmes de prestation de services de base et s'assurent que les services financiers soient accessibles à davantage de pauvres et de petites entreprises.

3. L'année 2011 aura été une année fructueuse pour le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU). Les contributions ont augmenté de 52 millions de dollars, ce qui représente une augmentation de 27 % par rapport à 2010. Le montant total des projets exécutés a augmenté de quelque 60 millions de dollars, soit 22 % de plus qu'en 2010, et plus du double par rapport à 2006. Au total, 63 % des programmes exécutés ont eu lieu en Afrique, 30 % en Asie et dans le Pacifique et 7 % dans les États arabes et en Haïti. Les programmes qui soutiennent le développement local ont représenté 60 % de l'ensemble des programmes exécutés; et les programmes qui soutiennent les services financiers pour les pauvres 40 %.

4. Plusieurs initiatives ayant trait à des programmes ont pris forme en 2011. Faisant fond sur la réussite du Programme du Pacifique pour l'accès aux services financiers, le FENU a élaboré une initiative mondiale pour laquelle il a reçu un fonds de démarrage, et qui vise à introduire les transferts d'argent par téléphonie mobile dans d'autres pays les moins avancés d'Afrique et d'Asie. Le Mécanisme de financement de l'adaptation des modes de vie au climat local, qui constitue un nouveau programme destiné à aider les autorités locales à financer des mesures d'adaptation au changement climatique, a initié des activités pilotes au Bhoutan et au Cambodge. L'initiative « Clean Start », qui vise à permettre aux ménages pauvres de financer des énergies propres, est entrée dans sa phase pilote. Le FENU a affiné son système d'analyse financière et institutionnelle des autorités locales et a mis au

point un outil de diagnostic intitulé « rendre possible l'accès au financement » ainsi qu'un cadre d'action, qui seront mis en œuvre à plus grande échelle en 2012.

5. Le FENU a investi d'importants moyens dans les évaluations et les examens des aspects relatifs aux programmes. Il a commandé huit évaluations et examens, restant ainsi aligné sur l'augmentation qui a commencé en 2010 dans le cadre du mécanisme d'examen spécial de l'exécution des projets. Les résultats ont confirmé la pertinence et l'efficacité des activités du FENU et ont mis en évidence les domaines qui doivent être renforcés, notamment la gestion des programmes. Les autres domaines d'investissement mentionnés incluaient la gestion interne des connaissances et le renforcement des capacités en matière de travaux directifs et de mobilisation. Le FENU a consenti d'importants investissements dans le perfectionnement du personnel, y compris la formation à l'art de diriger des cadres moyens et supérieurs issus de toutes les régions.

6. Le FENU devrait entamer les travaux relatifs à l'élaboration d'un nouveau cadre stratégique destiné à orienter ses activités pour la période 2014-2017. Pendant ce processus, il examinera la possibilité d'entamer, en 2012, un débat élargi avec les différents intervenants sur les futures possibilités qui s'offrent à lui en tant que partie intégrante du groupe PNUD élargi. Les derniers débats de ce genre se sont tenus en 2004-2005, alors que le FENU devait faire face à une diminution du soutien offert par les donateurs et à des incertitudes concernant sa viabilité. Les circonstances sont aujourd'hui différentes : le FENU gagne de plus en plus d'appuis provenant de divers donateurs; la demande pour ses services ne cesse de croître; et son partenariat avec le PNUD n'a jamais été aussi fort.

II. Résultats en matière de programmes, 2011

A. Finances publiques au service du développement local

7. Les autorités locales fournissent la majorité des infrastructures et services connexes essentiels pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement : la construction et l'entretien de routes, d'installations de commerce et d'entreposage; systèmes d'irrigation; écoles primaires, centres de santé et autres investissements publics qui améliorent les conditions de vie de la population et favorisent la croissance des économies locales.

8. Le FENU aide à élaborer et mettre en place des systèmes et des capacités qui permettent aux autorités locales de mener leurs activités vitales. Il agit au niveau national afin de soutenir les cadres politiques et institutionnels adéquats, et au niveau local pour aider à renforcer les capacités requises au sein des autorités locales mêmes. Il concentre en particulier ses efforts sur le renforcement de la gestion des finances publiques (budgétisation, comptabilité, achats et programmation des investissements); les systèmes de transfert fiscal intergouvernementaux; et, le cas échéant, les revenus de source propre (impôts et taxes locaux).

9. Le FENU travaille en coopération avec les autorités locales car elles représentent souvent le lien premier entre le citoyen et l'État, et offrent la possibilité d'élaborer des plates-formes d'investissements publics responsables et ciblés qui permettent d'atteindre certains objectifs, notamment en termes d'impact et de rentabilité. Dans les pays les moins avancés, la majorité des autorités locales ne

parviennent pas à atteindre ces objectifs car elles ne disposent ni des capacités, ni des financements nécessaires pour y arriver. Les programmes du FENU prennent en considération ces difficultés en mettant en œuvre des mécanismes éprouvés qui permettent de renforcer la performance des autorités locales en utilisant les systèmes de financement public existants au lieu de recourir à des structures parallèles : les autorités locales sont ainsi plus à même de créer des capacités nationales durables.

10. En 2011, le FENU a mis en œuvre des programmes de pays pour le développement local dans 30 pays parmi les moins avancés : 21 programmes en Afrique subsaharienne, 7 programmes en Asie et dans le Pacifique, 1 programme dans les États arabes et 1 programme dans les Caraïbes. Parmi ces pays, 10 sortent d'un conflit. Le FENU a par ailleurs fourni une assistance technique pour le compte des programmes du PNUD dans cinq pays ne faisant pas partie des pays les moins avancés. Un conseiller technique hors classe du FENU a été affecté aux États arabes afin de participer aux activités du PNUD mises en place pour répondre aux transformations politiques qui se produisent dans ces pays.

11. Dans toutes ses activités de développement local, le FENU s'efforce a) de mettre les autorités locales mieux à même de planifier, d'allouer et de gérer les ressources; b) de faciliter l'accès des autorités locales aux capitaux d'investissement; c) de renforcer l'environnement politique et institutionnel global.

Résultats

Capacités des autorités locales à planifier, allouer et gérer les ressources¹

Tableau 1

<i>Indicateurs de résultat</i>	<i>Résultat prévu</i>	<i>Résultat effectif</i>	<i>Résultats*</i>
1. Nombre des autorités locales appuyées par le FENU qui consultent les communautés locales pour finaliser les plans et budgets d'investissement	815	765	+
2. Nombre des autorités locales appuyées par le FENU où les budgets sont dépensés conformément aux priorités des plans	783	654	+
3. Nombre des autorités locales appuyées par le FENU qui recourent à des normes nationales en matière de passation de marchés publics et à des audits externes réguliers pour gérer leurs ressources (responsabilité)	831	713	+
4. Nombre des autorités locales appuyées par le FENU qui publient les dépenses qu'ils ont engagées pour leur budget (transparence)	795	701	+
5. Nombre des autorités locales appuyées par le FENU qui prennent systématiquement en compte le souci de l'égalité des sexes et recourent à la budgétisation	708	569	+
6. Nombre des autorités locales appuyées par le FENU où des budgets et des investissements qui tiennent compte de la problématique hommes-femmes sont mis en œuvre	299	209	+/-

* Résultats de l'évaluation : atteints (+) = 75-100 %; partiellement atteints (+/-) = 50-75 %; non satisfaisants (-) = <50 %

¹ Les programmes du FENU prennent en charge l'évaluation des résultats de plus de 3 900 autorités locales. La taille et les mandats des autorités locales varient d'un pays à l'autre, le groupe de l'analyse a été, dans certains cas (notamment le Bangladesh et le Népal), ramené au niveau de district à des fins de comparaison. Le FENU travaille régulièrement avec un certain groupe d'autorités locales en vue d'influencer la politique afin que les changements soient reproduits et transposés à grande échelle (indicateurs 7-9).

Planification et budgétisation participatives

12. En 2011, 94 % des autorités locales appuyées par le FENU ont adopté des mécanismes de consultation et de participation qui permettent aux communautés locales de participer plus avant aux processus de décision, en particulier en matière de planification et de budgétisation (indicateur 1).

13. Selon une évaluation externe, le FENU appuie, au Bangladesh, « des capacités locales effectivement renforcées, [...] notamment dans les domaines des évaluations participatives et de la hiérarchisation des besoins locaux en matière de développement », ce qui a contribué à l'élaboration de processus locaux de planification et de budgétisation. Les pratiques ont été sensiblement améliorées grâce à la formation des représentants des comités de planification locaux à l'organisation d'instances vouées à la participation des communautés locales. Un examen à mi-parcours du programme conjoint FENU/ONU-Femmes de développement local équitable pour les deux sexes a révélé que les processus de planification participatifs dans des localités pilotes du Mozambique, du Rwanda, du Sénégal, de la Sierra Leone et de Tanzanie avaient été améliorés.

Décaissements et exécution du budget

14. Les capacités de décaissement des autorités locales ont été renforcées grâce à l'appui offert par le FENU en 2011 (indicateur 2). En Afrique australe et en Afrique de l'ouest, ainsi qu'en Asie et dans le Pacifique, environ 80 % des autorités locales soutenues par le FENU ont exécuté leurs budgets conformément aux priorités établies dans leurs propres plans.

15. Au Bhoutan, un examen de projet conjoint a conclu que les autorités locales avaient « en général sensiblement progressé en matière de dépenses par rapport aux budgets alloués [...]. Les fonds non dépensés en 2010-2011 pour tous les Gewogs [autorités locales] se montaient à 15,3 %, comparé à 24,49 % en 2009-2010 [...] grâce au renforcement des capacités [...] et au processus de remaniement de la répartition du budget du Ministère des finances ». Un examen réalisé dans les Îles Salomon a mis en évidence que les « capacités de gestion des dépenses publiques des autorités provinciales avaient été considérablement renforcées », notamment grâce à l'adoption de Normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS), qui ont été introduites au niveau local avec l'aide du FENU avant qu'elles ne soient adoptées par les autorités nationales.

16. En Afrique de l'ouest et en Afrique centrale, plusieurs handicaps extérieurs ont entravé l'exécution du budget et les décaissements : au Bénin, un différend ayant trait au travail entre les autorités centrales et des fonctionnaires a interrompu le cycle des dépenses publiques; au Sénégal, l'adoption de directives visant à renforcer la coopération entre les communes a entraîné un retard dans les décaissements. Au Rwanda, la situation était bien plus positive pour le projet de développement local équitable pour les deux sexes, où, selon un examen réalisé à mi-parcours, les districts visés sont régulièrement classés « dans les plus hauts rangs en termes d'évaluation de la performance [extérieure] et [d'enquêtes] de satisfaction de la clientèle suite [notamment] à des interventions menées dans le cadre de projets ».

Transparence et responsabilité

17. Plus de 85 % des autorités locales soutenues par le FENU ont adopté des normes nationales en matière d'approvisionnement et/ou ont mené des audits financiers (indicateur 3) et ont publié les rapports relatifs aux dépenses qu'ils ont engagées pour leur budget (indicateur 4). La mise en place de pratiques adaptées à la situation, efficaces et transparentes est une marque de fabrique des interventions de développement local du FENU. Les normes illustrées par les indicateurs étaient souvent sensiblement inférieures parmi les autorités locales qui ne sont pas soutenues par le FENU ou au début d'une intervention dans un pays.

18. On compte parmi les exemples qui illustrent le fait que la transparence et la responsabilité ont été accrues en 2011, le Bénin, où les autorités locales étaient ouvertes à la réalisation d'audits des performances externes dirigés par la société civile; et le Libéria, où l'application de normes relatives aux achats et aux audits s'est sensiblement intensifiée dans les localités soutenues par le FENU. Au Bhoutan et ailleurs, des actions ont été engagées pour institutionnaliser des modèles communautaires de passation de contrat. Toutefois, beaucoup reste à faire : au Timor oriental, notamment, où malgré une amélioration des pratiques de gestion dans le secteur public, des audits financiers devaient encore être réalisés par des autorités locales ciblées.

Budgets et investissements tenant compte de la problématique hommes-femmes

19. Parmi les actions qu'il a engagées pour intégrer la problématique hommes femmes dans toutes ses interventions, le FENU a introduit des indicateurs qui évaluaient la mesure dans laquelle les autorités locales adoptent une approche sexospécifique de la façon dont elles planifient et utilisent les ressources publiques (indicateur 5). Des budgets et investissements qui tiennent compte de la problématique hommes-femmes ont montré l'exemple dans environ 70 % des autorités locales soutenues par le FENU (indicateur 6).

20. Au Bénin, en Guinée et au Sénégal, les autorités locales ont reçu une formation sur la manière dont il convient de prendre en compte les questions sexospécifiques lors du processus de budgétisation. Au Libéria, le fonds de développement local a permis aux communautés de renforcer leurs capacités à s'organiser et s'entretenir avec les administrations de district et de comté de manière à promouvoir un développement local équitable pour les deux sexes en tenant régulièrement des réunions-débats et des consultations inclusives.

21. En République démocratique populaire lao, une ventilation des investissements consentis par le fonds de développement de district a mis en évidence l'adoption d'une démarche soucieuse d'égalité entre les sexes dans la planification et l'établissement des priorités par processus décisionnels sexospécifiques. Les groupes d'hommes avaient tendance à proposer des investissements dans les domaines de l'agriculture, des travaux publics et des transports, tandis que les groupes de femmes donnaient la priorité à l'éducation, à la santé et aux marchés locaux. Les données ont montré que 55 % des investissements avaient été consacrés aux projets du groupe des femmes, ce qui donne une indication des effets positifs qu'a l'adoption d'une démarche tenant compte des sexospécificités dans la planification et l'exécution des investissements.

Accès des autorités locales aux capitaux d'investissement

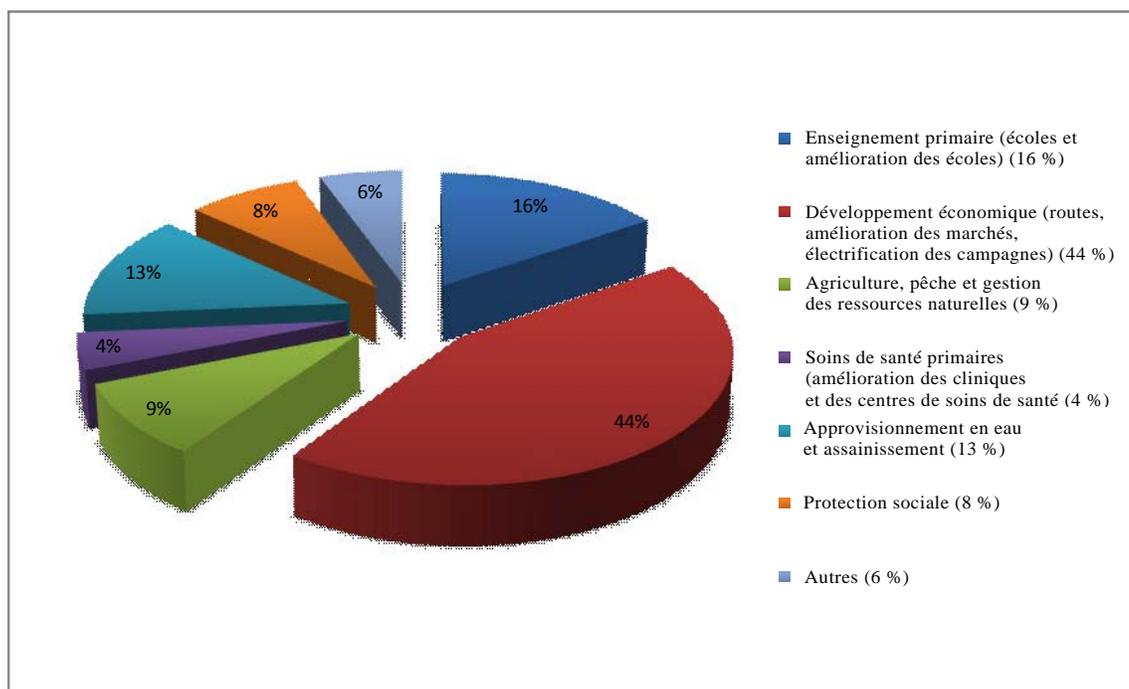
22. Les questions relatives à la performance sont essentielles pour déterminer si l'assistance aux investissements du FENU a réellement des effets catalytiques, à savoir si elle démultiplie les capitaux d'investissement supplémentaires pour les autorités locales par le biais d'un système national de financement public. La « démultiplication » des capitaux d'investissement supplémentaires peut se produire de deux manières. On parle de « démultiplication directe » lorsque l'utilisation des systèmes élaborés par le FENU permet aux autorités locales d'accéder à davantage de capitaux d'investissement, que ce soit sous la forme de financements supplémentaires octroyés par des donateurs dans le cadre d'un programme du FENU ou suite à une augmentation générale des transferts effectués par l'État. On parle de « démultiplication indirecte » lorsque des systèmes élaborés par le FENU sont adoptés de façon démontrable et vérifiable par les autorités centrales et appliquées à une plus grande échelle – souvent avec l'appui d'une institution financière internationale ou d'un autre partenaire – de manière à entraîner une augmentation des flux de capitaux d'investissement au niveau local.

23. En 2011, le FENU a également commencé à établir des niveaux de départ et objectifs de référence afin de mieux évaluer la mesure dans laquelle ses interventions ont aidé à catalyser des capitaux supplémentaires au niveau local (et donc davantage d'investissements, plus efficaces, dans les infrastructures routières, les marchés, les centres de santé et autres infrastructures d'utilité publique qui favorisent le bien-être des individus et le développement économique).

24. Les programmes du FENU ont directement démultiplié de trois à huit fois le volume des ressources dont disposait à la base le FENU : pour chaque dollar que le FENU a investi dans un projet en particulier, d'autres partenaires du développement et/ou les autorités nationales y ont investi 3 à 8 dollars. Lorsque des courants de capitaux parallèles et de suivi ont été ajoutés (« démultiplication indirecte »), le taux d'investissement a sensiblement augmenté, dans certains cas jusqu'à 70 fois les montants de financement originaux du FENU. Au Bangladesh, les autorités nationales et la Banque mondiale ont reconnu que les enseignements tirés des activités du FENU en matière de développement local avaient démontré la capacité d'absorption et de programmation des investissements dont pouvaient faire preuve les autorités locales. Par conséquent, un nouveau programme du Compte pour le développement individuel d'un montant de 300 millions de dollars étendra à l'ensemble du pays le système de transfert fiscal des subventions locales et la réforme de la gouvernance locale élaborés par le FENU et le PNUD. Ces exemples illustrent parfaitement une caractéristique essentielle de l'approche adoptée par le FENU : les programmes du FENU cherchent sciemment à préparer la voie à d'autres acteurs, plus importants.

25. Les chiffres ci-dessous illustrent la gamme de secteurs dans laquelle les autorités locales participantes ont investi les ressources fournies par le FENU, par le biais de celui-ci ou avec son assistance technique. L'infrastructure économique – y compris les routes et les infrastructures de transport – était un domaine essentiel, en particulier en Asie et dans le Pacifique, où les autorités locales doivent régulièrement répondre à des demandes associées à la croissance rapide des marchés locaux. Des secteurs tels que l'éducation, l'eau et l'assainissement ont également bénéficié dans une large mesure des investissements publics qui sont appuyés par le FENU.

Investissements appuyés par le FENU, par secteur, en 2011



* Y compris les investissements dans le domaine du renforcement des capacités, dans l'administration locale, etc.

Environnement politique et institutionnel

Tableau 2

Indicateurs de résultat	Résultat prévu	Résultat effectif	Résultats
7. Nombre de pays où les changements apportés en matière de politique, de réglementation et de législation peuvent être directement imputés aux activités du FENU	25	13	–
8. Nombre de pays dans lesquels les approches, modèles ou outils du FENU sont adoptés par les autorités nationales et les partenaires du développement	29	20	+/-

26. L'objectif fondamental des activités de développement local du FENU est d'avoir une incidence sur les politiques adoptées. Dans la plupart des cas, cet objectif est une condition préalable pour atteindre l'objectif à plus long terme qu'est un meilleur accès des autorités locales aux capitaux d'investissement.

27. En 2011, des changements ont été apportés aux politiques nationales, aux textes réglementaires et législatifs (indicateur 7) dans 11 pays. Au Libéria, par exemple, le FENU a fourni un appui technique pour la rédaction de la politique nationale relative à la décentralisation et à la gouvernance. La politique a été signée par le Président en septembre 2011, et a ensuite été suivie d'un processus continu de réforme législative. En Afrique australe et en Afrique de l'ouest, le FENU a dirigé l'examen de la décentralisation fiscale et des transferts fiscaux intergouvernementaux au Lesotho. Le Malawi a mis en chantier des amendements constitutionnels à la loi sur les

administrations locales en vue d'adopter un modèle financier idoine pour les autorités locales, fondé sur un projet pilote appuyé par le FENU.

28. La région de l'Asie et du Pacifique a également sensiblement évolué en ce qui concerne l'amélioration de la politique et des cadres de réglementation. Une évaluation réalisée au Cambodge a confirmé que les innovations introduites dans le domaine de la planification et de la gestion financière s'étaient trouvées intensifiées grâce à la législation et aux directives nationales. Dans les Îles Salomon, le cabinet adopté un système de gestion financière pour les autorités locales qui avait été élaboré par le FENU comme principal instrument pour le financement du développement, augmentant ses contributions de 400 %. Ces résultats ont été corroborés par les conclusions d'une évaluation externe réalisée dans les Îles Salomon, selon laquelle l'appui du FENU a permis, « plus particulièrement, d'augmenter les flux de financement à destination des autorités provinciales ». En République démocratique populaire lao, le fonds de développement de district appuyé par le FENU a conduit le Premier Ministre à arrêter un décret renforçant le rôle du développement au niveau du district.

29. Les approches, modèles et outils élaborés par le FENU ont été régulièrement adoptés par des partenaires – y compris des autorités nationales et des partenaires du développement internationaux – dans leurs programmes et interventions propres (indicateur 8). Le système d'« analyse financière et institutionnelle des autorités locales », par exemple, a été rendu accessible à de nouveaux échelons des autorités locales au Mali grâce à l'Agence luxembourgeoise de coopération pour le développement et a reçu l'appui financier de la Commission européenne. Au Timor-Leste, les autorités nationales ont adopté une méthode élaborée par le FENU visant à affecter les revenus du fonds pétrolier national à des investissements régionaux.

30. Le FENU n'est toutefois pas parvenu à réaliser les objectifs qu'il s'était fixés pour 2011 pour renforcer l'environnement politique et institutionnel global. Des évaluations ont montré que les programmes du FENU et la manière dont ils ont été gérés pouvaient encore être trop largement axés sur des activités mises en place sur le terrain, ce qui représentait un risque tout particulier pour les programmes qui dépendaient de plusieurs micro-investissements. Dans certains cas, l'accent a été mis de manière excessive sur les processus de gestion se rapportant aux plans d'investissement plutôt que sur la gestion des résultats au niveau des systèmes et processus nationaux.

31. Certaines évaluations ont révélé que, lors de la mise en œuvre du projet, les questions relatives à la mise en place de systèmes visant à garantir un appui au titre du fonctionnement et de l'entretien des infrastructures financées par le projet et à la prise en charge des contraintes concernant les ressources humaines ne bénéficiaient pas toujours d'une attention soutenue. Ces manquements pourraient nuire à la pérennité des résultats du programme et par-delà, à la crédibilité de l'ensemble des interventions en termes d'influence politique. Des évaluations ont également souligné qu'il était important de disposer de mécanismes clairs pour rendre public et diffuser les résultats des activités novatrices mises en œuvre une fois les données factuelles sur les résultats divulguées.

32. Pour répondre aux préoccupations soulevées par cet état de fait et s'assurer que ses programmes aient toutes les chances de renforcer l'environnement politique global, le FENU s'efforce de renforcer la chaîne de résultats dans ses interventions, en mettant l'accent sur l'établissement de niveaux de départ et l'amélioration de la

qualité et de l'utilisation des données factuelles. Un cadre de résultats et de responsabilisation sera élaboré en 2012 afin de veiller à ce que l'attention soit davantage concentrée sur les résultats escomptés, l'attribution de la responsabilité étant assurée parmi les membres du personnel responsables de la mise en œuvre du programme. Le récent renforcement des capacités du FENU en matière de gestion interne des connaissances a été d'une grande aide pour codifier, illustrer et diffuser les résultats des interventions relatives aux programmes.

B. Services financiers pour les pauvres

33. Il est largement admis que l'augmentation des niveaux d'intégration financière – grâce à un meilleur accès des pauvres aux services relatifs à l'épargne, au crédit, aux assurances et aux paiements – favorise une croissance économique stable. On a également constaté qu'il existait un lien de cause à effet positif entre meilleure intégration financière et réduction de l'inégalité, ce qui montre que l'intégration financière encourage une croissance favorable aux pauvres.

34. Au niveau des ménages, les services financiers permettent aux familles pauvres et aux petites entreprises de gérer des flux de revenus irréguliers, d'amortir les éventuelles régressions économiques générales et d'éviter de recourir à des services informels coûteux. Le microfinancement est connu pour jouer un rôle d'appui à l'esprit d'entreprise et à l'autonomisation des femmes; l'épargne et le crédit, quant à eux, peuvent être de puissants instruments qui aident les pauvres à payer les frais de scolarité, à répondre aux préoccupations en matière de santé et à s'offrir un accès à de l'eau salubre et aux technologies relatives aux énergies propres.

35. Les actions engagées par le FENU pour étendre l'accès aux services financiers aux pauvres s'inscrivent dans une démarche visant à rendre la finance accessible à tous afin qu'un ensemble de produits financiers soient offerts à toutes les couches de la société à un coût raisonnable et de manière viable. Le FENU apporte son appui à divers fournisseurs (institutions de microfinancement, banques, coopératives et organismes de virements de fonds) et services financiers (épargne, crédit, assurances, paiements, envois de fonds). Le FENU soutient également de nouveaux modes de prestation (notamment les réseaux de téléphonie mobile) qui offrent un potentiel énorme pour le développement.

36. Le FENU apporte son appui par le biais de programmes de pays, programmes mondiaux et actions de mobilisation. Les programmes de pays sont adaptés aux besoins propres à chaque pays, avec un appui particulier au niveau macroéconomique (cadre politique, juridique et réglementaire), au niveau de l'infrastructure financière et au niveau de l'économie du commerce de détail (fournisseurs de produits financiers). Les programmes mondiaux visent à compléter les programmes de pays en favorisant les innovations qui repoussent les frontières de l'intégration financière (jeunes, énergies renouvelables ou transferts d'argent par téléphonie mobile, par exemple). Le FENU préconise des politiques et règlements qui renforceront l'intégration financière, tant au niveau mondial que national. Et cela implique donc le soutien du Secrétariat à la Mandataire spéciale du Secrétaire général pour la promotion des systèmes de financement du développement accessibles à tous.

37. En 2011, le FENU a apporté son appui à des programmes d'intégration financière dans 27 pays parmi les moins avancés. Dans 23 de ces cas, il l'a fait par

le biais de programmes de pays : 15 en Afrique subsaharienne et 8 en Asie. Le FENU a apporté son aide à quatre des 27 pays par le biais d'initiatives mondiales ou régionales. Dix pays qui bénéficient actuellement de l'appui du FENU sortent de conflits. Le FENU a en outre appuyé des activités de finance accessible à tous menées par le PNUD dans sept pays où lui-même n'avait pas de programme.

38. Dans tous ses travaux, le FENU s'emploie : a) à accroître l'accès aux services financiers; b) à accroître la viabilité des prestataires de services financiers qu'il aide; c) à renforcer l'environnement politique et institutionnel global. On verra ci-dessous la croissance, de 2004 à 2011, du nombre de clients servis par les prestataires de services financiers qu'aide le FENU.

Meilleur accès aux services financiers (nombre de clients actifs)

Tableau 3

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

39. Le FENU est en passe d'atteindre son objectif qui est de servir 6 millions de clients actifs d'ici à 2013 par le biais des prestataires de services financiers qu'il soutient. Parmi ces clients, 66 % des emprunteurs sont des femmes (ce qui dépasse largement l'objectif que le FENU s'était fixé selon lequel au moins 50 % des clients devraient être des femmes, aussi bien au total qu'au niveau des institutions prises séparément). Les ménages comprenant en moyenne cinq personnes, cela se fait sentir positivement sur la vie d'environ 20,3 millions de personnes.

Tableau 4

Indicateurs de résultat	Résultat prévu	Résultat effectif	Résultats
1. Mesure dans laquelle les prestataires de services financiers accroissent leur clientèle	3 921 749	4 062 161	+
2. Changement net dans la valeur du portefeuille de prêts des prestataires de services financiers/total des contributions de base du FENU	18 à 1	28 à 1	+
3. Changement net dans la valeur du portefeuille d'épargne des prestataires de services financiers/total des contributions de base du FENU	11 à 1	28 à 1	+

40. Les très bons résultats obtenus en matière de sensibilisation du public en 2011 (indicateur 1) sont dus en grande partie à de nouvelles initiatives thématiques, notamment les programmes « YouthStart » et « MicroLead », et l'accroissement rapide et continu du nombre des clients de services bancaires sans agence du Programme du Pacifique pour l'accès aux services financiers (qui se monte désormais à 489 931 clients), qui introduit dans le Pacifique les paiements de l'État aux particuliers, la banque par téléphone cellulaire et la notion de capacité financière.

41. L'appui octroyé par le FENU à 93 prestataires de services financiers en 2011 (par rapport à 85 en 2010) leur a permis de renforcer la valeur de leur portefeuille d'emprunt et d'épargne de manière bien plus conséquente que ce à quoi ils s'étaient attendu (indicateurs 2 et 3). Cette amélioration est en majeure partie due à la mise

en œuvre de la phase opérationnelle de l'initiative « YouthStart », qui est financée par le biais de ressources autres que des ressources de base. Les résultats futurs devraient être conformes aux objectifs globaux car certains prestataires de services financiers ne parviennent pas à atteindre les cibles établies dans leurs accords axés sur les résultats.

42. La viabilité des prestataires de services financiers auprès desquels le FENU investit est mesurée par des indicateurs axés sur la rentabilité, la qualité des portefeuilles et la transparence (indicateurs de résultat 4 à 6).

Viabilité des prestataires de services financiers

Tableau 5

<i>Indicateurs de résultat</i>	<i>Résultat prévu</i>	<i>Résultat effectif</i>	<i>Résultats</i>
4. Mesure dans laquelle les prestataires de services financiers améliorent leur viabilité (rentabilité)	80 %	80 %	+
5. Mesure dans laquelle les prestataires de services financiers améliorent la qualité de leur portefeuille	80 %	58 %	±
6. Prestataires de services financiers dont les états financiers sont audités (transparence)	>95 %	>91 %	+

43. Quatre-vingts pour cent (80 %) des prestataires de services financiers que le FENU aide ont réussi à améliorer leur rentabilité et 58 % ont atteint les objectifs de qualité pour leur portefeuille. Le résultat de 80 % atteint en matière de rentabilité est une amélioration par rapport aux 64 % atteints en 2010. Le renforcement de la viabilité a été confirmé par les résultats d'une évaluation réalisée au Timor-Leste en 2011. Au Burkina Faso, une évaluation a révélé que le FENU remportait un plus grand succès en aidant d'importants prestataires de services financiers à proposer leurs services dans de nouvelles régions plutôt qu'en transformant des prestataires plus faibles. Au Malawi, une évaluation a montré que le FENU pouvait améliorer la qualité des portefeuilles en concentrant davantage ses efforts sur le renforcement des capacités plutôt que sur l'innovation.

44. La qualité d'un portefeuille est mesurée à l'aide de la norme mondiale (moins de 5 % du portefeuille doit être exposé au risque) exposée dans les accords axés sur les résultats que les prestataires de services financiers doivent signer pour obtenir un financement du FENU. Si les résultats de performance relatifs à la qualité du portefeuille étaient très bons en Asie, où 95 % des prestataires avaient atteint les objectifs, leur progression générale a été plutôt marginale. Les portefeuilles de faible qualité se situaient principalement en Afrique, et sont le résultat d'une association de facteurs internes et externes. Parmi ces facteurs internes, on peut mentionner l'inadéquation des produits d'emprunt par rapport aux besoins du client, l'inefficacité des systèmes de contrôle interne, et des mécanismes de gouvernance et de contrôle insuffisants. On peut également citer, parmi les facteurs externes, les nouvelles réglementations dans les pays de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (notamment le Sénégal et le Burkina Faso) qui permettent désormais aux prestataires de services financiers de conserver dans leur portefeuille des prêts non productifs pendant deux ans tout au plus – par opposition à un an auparavant – avant qu'ils ne doivent être comptabilisés en perte. De mauvaises conditions climatiques ont également nui à la performance des prêts agricoles.

45. Afin de faire face aux domaines où des améliorations s'imposent, le FENU a recensé plusieurs mécanismes, notamment le nettoyage de portefeuille, la formation des vérificateurs externes, la formation des membres du conseil d'administration des prestataires de services financiers, la formation dans le domaine des études de marché et de la conception de produits, et la diversification de la clientèle, lesquels seront examinés en 2012 et au-delà. Parmi les prestataires de services, 91 % ont réalisé des audits externes en 2011, entraînant une suspension du financement pour ceux qui ne se conformaient pas aux exigences. Le FENU continuera de suspendre les prestataires de services financiers qui ne sont pas productifs, le cas échéant, tout comme il l'a fait auparavant.

Environnement politique et institutionnel

Tableau 6

<i>Indicateurs de résultat</i>	<i>Résultat prévu</i>	<i>Résultat effectif</i>	<i>Résultats</i>
7. Mesure dans laquelle l'environnement politique national protège mieux les clients	50 %	42 %	+
8. Aptitude des réseaux et des associations à la mobilisation des prestataires de services financiers (par exemple pour la protection des clients)	50 %	29 %	+
9. Mesure dans laquelle les prestataires de services financiers sont impliqués (par exemple pour la protection des clients)	35 %	23 %	+/-
10. Mesure dans laquelle les donateurs appuient la démarche du FENU vis-à-vis des systèmes financiers	60 ?	53 %	+

* Résultats de l'évaluation : atteints (+) = 75-100 %; partiellement atteints (+/-) = 50-75 %; non satisfaisants (-) = <50 %

46. Si de nombreux éléments démontrent que les ménages pauvres et les petites entreprises bénéficient de services financiers officiels, plusieurs événements et faits rapportés ces dernières années ont mis en lumière les effets potentiellement négatifs (notamment le surendettement) que le microcrédit peut avoir sur les pauvres. Pour le FENU, si l'accès aux services financiers est d'une importance primordiale, il en va de même de la qualité des services offerts. L'accès aux services financiers et la qualité de ces derniers sont indispensables pour qu'ils profitent au mieux aux clients, notamment en réduisant les vulnérabilités, en augmentant les revenus, les avoirs accumulés, en améliorant le bien-être des ménages et en assurant la croissance des entreprises.

47. Afin de promouvoir un plus large accès à des services financiers de qualité, le FENU a participé à la formulation et à la promulgation de principes généraux. Le FENU a été l'un des premiers à entériner les principes de protection du client de la campagne « Smart » en 2010, et il continue de participer aux processus de mise en œuvre et de certification en qualité de membre du comité directeur. Le FENU a également participé à l'élaboration de principes applicables aux investisseurs dans le secteur de la finance accessible à tous publiés au début de 2011, qui soutient les investissements dans les institutions qui satisfont aux normes de finance prudente.

48. En 2010, le FENU a commencé à mettre en œuvre ces principes, dans le but d'en appliquer plus de 80 % à l'horizon 2013. Le FENU cherche à soutenir un environnement politique national qui protège les clients tout en encourageant les innovations qui leur fournissent les produits et les services qui répondent à leurs

besoins (indicateur 7). En 2011, 42 % des pays où le FENU est actif ont entrepris des initiatives dans ces domaines à l'échelle du secteur. Ce chiffre est inférieur à l'objectif de 50 % qui avait été fixé pour 2011, mais il constitue toutefois une augmentation par rapport aux années précédentes. Les initiatives visaient notamment à obtenir des décideurs et autorités de contrôle du secteur qu'ils s'engagent à sensibiliser la population à la question de la protection du client et à mettre en lumière les questions prioritaires telles que la réglementation relative à la passation des marchés et à la divulgation des prix. On peut citer en exemple le Forum Africain de Leadership sur la Tarification Transparente en Microfinance appuyé par l'Agence française de développement, l'Agence luxembourgeoise de coopération pour le développement et le FENU.

49. Au niveau de l'infrastructure financière, le FENU engage le dialogue principalement avec les réseaux et associations de prestataires de services financiers. En 2011, il a aidé les intervenants du secteur à être plus à même d'établir des normes et des meilleures pratiques et de renforcer les capacités des membres prestataires de services financiers à fournir systématiquement des services de finance prudente à leurs clients. Les acteurs du secteur jouent un rôle important de mobilisation auprès des autorités de contrôle et de surveillance du secteur financier. Le FENU a apporté son appui à des formations dispensées au niveau régional sur les principes de protection du client de la campagne « Smart » et leur diffusion au niveau national. Au Libéria, à Madagascar, au Mozambique, au Rwanda et au Sénégal, les formateurs ont informé les prestataires, les associations du secteur, les décideurs et les autorités de contrôle du secteur de l'existence de ces principes de protection du client. Ces initiatives ont été suivies d'évaluations institutionnelles et de plans d'action visant à couvrir les domaines prioritaires.

50. En 2011, le FENU a augmenté le nombre d'activités menées par des réseaux à l'intention de leurs membres prestataires de services financiers, bien que seuls 58 % de l'objectif cible aient été atteints (indicateur 8). Le FENU s'efforce de trouver des ressources supplémentaires pour couvrir ce mandat sous-financé, de façon à ce que les associations puissent améliorer la portée et la qualité de l'accès en s'entretenant avec leurs membres et les autorités.

51. Les prestataires de services financiers doivent concevoir leurs produits et services en fonction des besoins du client, les fournir avec transparence et probité, et veiller à ce que leurs clients soient à même de prendre des décisions sensées quant à leur usage. À la fin de 2010, le FENU a commencé à revoir son accord de financement de base afin d'exiger de tous les partenaires qu'ils adoptent les principes de protection du client – avec l'objectif d'en appliquer plus de 80 % d'ici à 2013.

52. De tous les partenaires du FENU, 33 % ont adopté ces principes (indicateur 9), ce qui représente à peu près une multiplication par quatre par rapport à l'année précédente, sans pour autant atteindre l'objectif des 35 %. Cette année, le FENU continuera de s'entretenir avec ses partenaires actuels et engagera le dialogue avec de nouveaux partenaires afin de favoriser l'adoption et la mise en œuvre de mesures de protection au niveau du prestataire de services financiers.

53. Conformément aux principes établis, le FENU travaille avec des partenaires du développement pour mettre en adéquation les actions d'appui et programmes avec les priorités nationales. Au niveau des pays, des comités d'investissement examinent les initiatives nouvelles et coordonnent et même partagent le financement au niveau national. En 2011, 53 % des donateurs actifs au niveau national dans le secteur de la

finance accessible à tous ont participé à ces comités d'investissement organisés par le FENU (indicateur 10), ce qui représente une légère augmentation par rapport à l'année précédente et 89 % de l'objectif de l'année.

III. Résultats en matière de gestion, 2011

54. En 2011, le FENU a continué de renforcer ses activités afin de progresser au même rythme que la gamme de plus en plus large de programmes et d'initiatives et que la croissance de 22 % que le secteur des services financiers a connu. Si les années précédentes l'attention avait été concentrée, en termes de gestion, sur le renforcement des structures et des mécanismes de contrôle internes, en 2011 l'accent a été déplacé sur les mesures visant à accroître la performance de l'organisation en général.

Tableau 7

<i>Perspective</i>	<i>Objectif stratégique</i>	<i>Indicateur</i>	<i>Résultat en 2010</i>	<i>Objectif pour 2011</i>	<i>Résultat en 2011</i>
Satisfaction du client	Programmation applicable aux pays les moins avancés (PMA), dont ceux qui sortent des conflits	Pays les moins avancés bénéficiant de programmes du FENU	37 pays parmi les moins avancés	37 pays parmi les moins avancés	37 pays parmi les moins avancés
Efficacité interne	Renforcer la coordination du système des Nations Unies	Pourcentage de PMA où le FENU opère et où ses contributions sont intégrées dans le cadre de programmation du système des Nations Unies au niveau des pays	70 %	85 %	85 %
	Renforcer l'efficacité de l'exécution	Part des dépenses d'administration dans le budget global	11 %	11 %	10,3 %
	Perception du personnel*	Pourcentage du personnel qui se sent motivé par la perspective de travailler à pleine capacité	70 %	75 %	81 %
	Application des recommandations de l'audit fait par le Bureau de l'audit et des investigations		18	23	21
Ressources financières	Atteindre les cibles fixées pour la mobilisation des ressources	Ressources ordinaires mobilisées	17,3 millions de dollars	20 millions de dollars	19,0 million de dollars**
	Garantir la prestation des services prévus dans le plan	Autres ressources mobilisées	23,8 millions de dollars	25 millions de dollars	33,0 millions de dollars
		Prestations de services dans la limite des dépenses approuvées		81 %	80 %

* Les résultats relatifs à la perception du personnel comparent les résultats de 2010 avec ceux de 2009 étant donné qu'aucune enquête n'a été réalisée auprès du personnel en 2011.

** Les ressources ordinaires mobilisées incluent les 3 millions de dollars alloués par le PNUD au financement du programme du FENU.

55. Parmi les faits marquants de 2011, on peut souligner l'augmentation de la capacité en matière de gestion des ressources humaines; la formation à l'art de diriger des cadres supérieurs et cadres moyens; la création d'un groupe chargé de la gestion des connaissances, de la politique et de la mobilisation afin de promouvoir la formation et de renforcer l'incidence du travail du FENU; une approche modifiée avec appui accru pour les évaluations décentralisées; et des investissements dans un nouveau site Web destiné à accroître la transparence de l'organisation. Dans un souci de transparence également, le FENU a annoncé en novembre, au quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, qu'il avait rejoint l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide et qu'il serait entièrement opérationnel en 2012.

IV. Analyse financière

56. Malgré les pressions constantes sur les budgets de développement du monde entier en 2011, les contributions totales aux ressources du FENU ont augmenté de 27 %, passant de 41,1 millions de dollars en 2010 à 52 millions de dollars en 2011, dont 3 millions de dollars alloués par le PNUD au financement du programme du FENU. De plus, le nombre des donateurs et leur diversité ont continué de s'accroître; il a atteint 33 en 2011 (contre 29 en 2010 et 20 en 2007). Sur les 5 principaux donateurs du FENU en 2011, la plus importante était la Fondation MasterCard, dont les contributions se sont chiffrées à 9,2 millions de dollars. Les autres principaux donateurs étaient la Suède, la Belgique, l'Agence australienne pour le développement international et l'Agence canadienne de développement international.

57. Bien que ce soit un indice rassurant de l'appui constant et plus diversifié des donateurs, la récente croissance est due pour beaucoup aux ressources affectées (33 millions de dollars en 2011). Les contributions aux ressources de base sont passées de 15 millions de dollars en 2010 à 16 millions de dollars en 2011 (non compris l'appui programmatique du PNUD), ce qui est dû en grande partie à des taux de change favorables. Les contributions aux ressources de base n'ont toutefois jamais rejoint le niveau antérieur à la crise financière de 18,7 millions de dollars, et restent bien en-deçà de l'objectif établi de 25 millions de dollars qui permettrait au FENU d'agir efficacement dans 40 pays parmi les moins avancés.

58. En 2011, les dépenses totales ont été de 59,9 millions de dollars, soit 22 % de plus qu'en 2010 (49,3 millions de dollars). Les dépenses engagées au titre des ressources ordinaires ont augmenté étant donné que nombre de projets qui ont été initiés en 2008-2009 prévoyaient d'importants investissements en 2011. La forte augmentation des dépenses engagées au titre des autres ressources peut être attribuée principalement à l'augmentation des dépenses dans deux projets : YouthStart et le Programme du Pacifique pour l'accès aux services financiers. Le FENU garde un œil très attentif sur sa stabilité financière sur le long terme, en investissant de manière stratégique ses ressources de base limitées dans les initiatives qui porteront à leur maximum les résultats du développement et qui attireront d'importantes ressources autres que les ressources de base.

59. À la fin de 2010, les soldes des fonds étaient d'environ 51,5 millions de dollars. Le FENU a aussi des réserves opérationnelles d'environ 24,6 millions de dollars pour ses comptes de base et extrabudgétaires.

Évolution des dépenses, 2005-2011

Tableau 8

(En millions de dollars)

<i>Dépenses</i>	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Dépenses afférentes aux programmes	19,2	25,2	28,7	37,0	41,5	43,9	53,7
Dépenses imputées sur les ressources ordinaires*	11,6	16,8	19,0	22,6	22,2	25,0	29,4
Dépenses imputées sur les autres ressources	7,6	8,4	9,7	14,4	19,3	18,2	24,4
Appui du FENU**	6,7	4,6	5,4	6,8	7,6	5,5	6,2
Total	25,9	29,8	34,1	43,8	49,1	49,3	59,9

* Ces chiffres incluent les dépenses imputées sur les contributions du PNUD au FENU au titre des programmes (3 millions de dollars en 2011).

** Ces chiffres incluent les dépenses imputées sur le budget d'appui biennal du PNUD au FENU (4 millions de dollars en 2011).

60. L'Afrique reste le principal bénéficiaire des ressources du FENU affectées aux programmes (voir le tableau 9). En 2011, 63 % des dépenses engagées au titre des programmes de pays sont allés à l'Afrique, suivie de l'Asie et du Pacifique (30 %). Au total, 82 % des dépenses effectuées sont affectés à des programmes de pays, tandis que les initiatives thématiques mondiales ont représenté 18 % des programmes exécutés. Les dépenses de cette catégorie ont compris les grands programmes MicroLead et YouthStart, le Programme du Pacifique pour l'accès aux services financiers, le programme conjoint FENU/ONU-Femmes du développement local soucieux de l'égalité des sexes, et les initiatives de gestion des connaissances et de mobilisation mondiale (par exemple l'appui à la Mandataire spéciale du Secrétaire général pour la promotion des systèmes de financement du développement accessibles à tous).

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

Tableau 9

(En millions de dollars)

<i>Régions/thèmes</i>	<i>Développement local</i>	<i>Microfinancement</i>	Total
Afrique	17,7	16,0	25,5
Asie et Pacifique	10,5	5,7	15,0
États arabes	0,5		0,5
Amérique latine	3,2		3,0
Total	31,9	21,7	53,7

Source : États financiers du FENU au 31 décembre 2011 avant clôture définitive des comptes.

V. Perspectives du FENU

61. Dans l'action générale qu'il mène pour parvenir à un développement durable et sans exclusion dans les pays les moins avancés, le FENU entend renforcer plus avant les investissements publics et les systèmes de prestation de services de base au niveau local et veiller à ce que les services financiers soient plus accessibles aux ménages pauvres et aux petites entreprises. Dans ce contexte, les priorités pour 2012-2013 peuvent être regroupées autour de trois grands thèmes : produits, partenariats et performance.

A. Produits

62. Le FENU continuera de donner la priorité aux programmes et initiatives qui font face à la demande des pays les moins avancés dans les domaines suivants :

a) *Transferts d'argent par téléphonie mobile.* Comme le Programme du Pacifique pour l'accès aux services financiers l'a montré, la technologie mobile peut changer complètement la donne et améliorer l'accès des ménages pauvres aux services financiers. Le programme du FENU consacré aux transferts d'argent par téléphonie mobile pour les pauvres appliquera certains des enseignements tirés par le Programme du Pacifique pour l'accès aux services financiers à un plus grand nombre de pays les moins avancés d'Afrique et d'Asie. Ce programme sera opérationnel dans au moins deux d'entre eux en 2012;

b) *Changement climatique.* Le renforcement de la résilience face aux changements climatiques nécessite la mise en œuvre de nombreuses petites initiatives locales, consacrées notamment à l'amélioration de l'assainissement ou au renforcement des digues. Le Mécanisme de financement de l'adaptation des modes de vie au climat local du FENU cherche à garantir aux autorités locales un accès direct au financement de l'action climatique nécessaire pour moderniser des installations existantes, prévoir de nouvelles installations et intégrer les questions de changement climatique à l'ensemble des investissements. Ce mécanisme est destiné à fonctionner en parallèle avec d'autres programmes conjoints existants entre le FENU et le PNUD. Mécanisme pilote mis en œuvre en Asie en 2011, il sera appliqué dans d'autres pays les moins avancés d'Afrique et de la région des États arabes en 2012;

c) *Financement local.* Dans de nombreux pays les moins avancés, les sources intérieures de financement du développement sont largement inexploitées. L'initiative de financement local du FENU cherche à catalyser le financement intérieur en faveur des investissements au niveau local. L'initiative appliquera des instruments visant à faciliter l'accès au crédit tels que des garanties partielles pour des projets d'investissement à petite échelle, et veillera également à renforcer les capacités des institutions financières locales, des créateurs de projets et des autres intervenants concernés. Cette initiative sera présentée en Ouganda et en Tanzanie en 2012;

d) *Financement des énergies propres.* La pauvreté énergétique est un sérieux obstacle à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. L'initiative Clean Start est un nouveau programme conjoint FENU-PNUD qui vise à permettre aux ménages pauvres et aux micro-entrepreneurs d'accéder à des énergies plus propres, à faible coût, notamment les énergies renouvelables, ou des réchauds améliorés. L'initiative Clean Start associe des chaînes de valeur relatives aux

énergies propres plus solides et un financement par des institutions de microfinance qui ont prouvé leur capacité à être accessibles aux populations à faible revenu et aux microentreprises. Clean Start sera mis en œuvre au cours d'une phase pilote dans un pays d'Asie et un pays d'Afrique parmi les moins avancés en 2012.

B. Partenariats

63. Les partenariats aident le FENU de sorte que son action a une plus grande portée et davantage de retombées. Les priorités pour la période à venir sont notamment les suivantes :

a) *Partenariats en faveur d'instruments de diagnostic et de programmation.* Tous les intervenants ont intérêt à ce que les défis en matière de développement soit identifiés précisément et que des interventions cohérentes et pertinentes pour y faire face soient mises en œuvre. En 2011, le FENU a élaboré, en partenariat avec le Finmark Trust (Afrique du Sud) et le Centre for Financial Regulation and Inclusion (Afrique du Sud), un outil intitulé « Rendre possible l'accès aux services financiers », qui consiste en un ensemble de méthodes pour évaluer la situation dans un pays donné en matière de finance accessible à tous et promouvoir une action cohérente en vue de faire face aux principaux défis. En 2012, le FENU mettra l'initiative en œuvre au cours d'une phase pilote dans trois pays les moins avancés, et travaillera avec des partenaires (y compris la Banque asiatique de développement) pour favoriser son introduction dans des pays autres que les pays les moins avancés. De même, le FENU a travaillé en 2011 avec l'Adetef (Agence de coopération technique internationale des ministères en charge de l'Économie, du Budget et du Développement durable) (France) afin d'améliorer son système d'« analyse financière et institutionnelle des autorités locales ». En 2012, la version révisée du système sera testée en Guinée Bissau, au Lesotho, dans les Îles Salomon et au Niger;

b) *Partenariats pour la mobilisation.* En 2011, le FENU a travaillé en étroite collaboration avec la Mandataire spéciale du Secrétaire général pour la promotion des systèmes de financement du développement accessibles à tous et son groupe de référence plus large (le Groupe consultatif pour l'aide aux plus pauvres, la Société financière internationale, la Fondation Bill et Melinda Gates et d'autres) afin d'agir en faveur de l'intégration financière, tant au niveau mondial que national. Ce travail se prolongera en 2012, de même que l'appui du FENU au secrétariat de la Mandataire spéciale, dont les locaux sont situés au siège du FENU, à New York. Le FENU a conclu, à la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés qui s'est tenue en mai 2011, un partenariat avec les Gouvernements luxembourgeois et autrichien afin d'agir en faveur de l'émancipation économique des femmes et avec le Gouvernement australien afin de mettre en lumière le fait que la technologie mobile permet d'offrir des services financiers aux ménages pauvres. À la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Conférence Rio +20) qui se tiendra en juin 2012, le FENU plaidera, à nouveau en association avec certains de ses partenaires les plus proches, en faveur du financement de l'accès aux énergies propres pour les pauvres;

c) *Partenariats pour le partage des connaissances et la formation.* En 2011, le FENU a renforcé ses partenariats en matière de partage des connaissances, y compris avec l'Organisation de coopération et de développement économiques en ce qui concerne les connaissances et la mobilisation en faveur d'une croissance

inclusive et durable. Il a également noué un partenariat officiel avec l'Académie de La Haye pour la gouvernance locale afin d'intégrer la formation des responsables locaux à certains de ses programmes de développement locaux, et a élaboré un programme de formation international pour les responsables en Afrique australe et en Afrique de l'ouest en partenariat avec le International Centre for Local Democracy (Centre international pour la démocratie locale – Suède). Dans le cadre des relations de partenariat que le FENU a nouées de longue date avec le Boulder Institute of Microfinance, le personnel des prestataires de services financiers qui bénéficient de l'appui du FENU, ainsi que le personnel plus récemment engagé au sein du FENU, ont une fois encore bénéficié du programme de formation d'été complet organisé par l'Institut à Turin (Italie). Ces partenariats relatifs au partage des connaissances et à la formation et autres partenariats similaires seront renforcés en 2012 et au-delà.

C. Résultats

64. Le FENU continuera d'investir dans des mesures destinées à renforcer la performance de l'organisation. Les priorités pour 2012 sont notamment les suivantes :

a) *Gestion des programmes.* Les évaluations réalisées en 2011 ont mis en évidence des déficiences dans la manière dont certains programmes du FENU ont été administrés. Le FENU se penchera sur ces déficiences en analysant et en renforçant les chaînes de résultat dans les projets et en redéfinissant les responsabilités. Par ailleurs, le FENU s'efforcera de mesurer plus efficacement l'incidence de ses activités sur les bénéficiaires finaux. (Pour un débat élargi de cette question, voir le rapport 2010 du FENU, chap. III : le FENU et les objectifs du Millénaire pour le développement);

b) *Évaluation et examen des programmes.* En 2012, le FENU continuera de donner la priorité à l'évaluation et à l'examen des programmes, comme ce fut le cas ces dernières années. Le FENU procédera, outre une série d'évaluations de projets, à l'examen de son portefeuille de services financiers et de son grand programme MicroLead (qui constitue aujourd'hui un mécanisme de financement de 50 millions de dollars qui bénéficie de l'appui de la Fondation Bill et Melinda Gates et de la Fondation MasterCard). Le FENU exécutera également une analyse thématique des liens qui existent entre ses activités de développement local et la sécurité alimentaire;

c) *Stratégie en faveur de l'égalité des sexes.* Le FENU a entamé un processus au début de l'année 2011 visant à déterminer s'il pouvait agir davantage pour favoriser l'égalité des sexes et l'autonomisation de la femme. Un groupe de travail interne a recommandé que de l'aide extérieure soit requise pour aider l'organisation à élaborer et à rendre opérationnelle une véritable stratégie en faveur de l'égalité des sexes en 2012. L'objectif est d'améliorer l'intégration de la problématique hommes-femmes aux programmes et aux pratiques de gestion du FENU à tous les niveaux. La stratégie vise à déterminer la contribution des activités actuelles à l'intégration d'une démarche soucieuse d'égalité entre les sexes, et à traduire la manière dont la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans toutes ses activités futures permettra au FENU d'exécuter son mandat de base plus efficacement. Le projet de stratégie sera établi au cours du premier semestre de 2012, et les moyens nécessaires à sa mise en œuvre et à sa surveillance seront élaborés au cours du second semestre;

d) *Gestion et diffusion des connaissances.* La dynamique créée par la mise sur pied d'un groupe du FENU chargé de la gestion des connaissances, de la politique et de la mobilisation se prolongera en 2012. Le document récemment publié par le FENU, intitulé « Local Governments and Social Protection » (Autorités locales et protection sociale) sera suivi d'une étude sur la protection sociale et l'inclusion financière en Asie. D'autres publications qui doivent sortir explorent les meilleures pratiques en matière d'achats pour le développement local; les enseignements tirés en matière de services financiers fournis aux populations plus jeunes (document fondé sur le programme YouthStart); et les enseignements tirés en matière de promotion de la finance prudente. En 2012, le FENU entend jeter les bases d'une nouvelle publication phare fondée sur les connaissances qu'il a accumulées sur le fonctionnement et le financement des autorités locales dans les pays les moins avancés.

D. Plans pour 2014-2017

65. Le FENU utilisera la période à venir pour participer au processus de planification stratégique du PNUD et pour élaborer son propre cadre stratégique complémentaire pour 2014-2017. Comme indiqué plus haut, cela n'a plus été fait de manière officielle depuis 2004-2005, et les circonstances dans lesquelles le FENU - et les nombreux pays les moins avancés qu'il sert - ont grandement changé depuis. Dans ce contexte, il pourrait être envisagé d'initier en 2012 un processus informel intégrant les différents intervenants et visant à examiner l'ensemble des possibilités qui s'offrent au futur FENU, en tant que partie intégrante du groupe d'organisations du PNUD. La direction du FENU entend, au cours des prochains mois, solliciter l'avis de toute une série d'intervenants à cet égard.
