



**Conseil d'administration
du Programme des Nations Unies
pour le développement
et du Fonds des Nations Unies
pour la population**

Distr. générale
4 mai 2005
Français
Original: anglais

Session annuelle 2005

13-24 juin 2005, New York

Point 7 de l'ordre du jour provisoire

Fonds d'équipement des Nations Unies

Plan d'activités 2005-2007*

**Investir dans les PMA pour réaliser les objectifs du Millénaire
pour le développement**

Résumé

Le présent document expose le plan d'activités ainsi que les mécanismes d'application pour le Programme d'équipement des Nations Unies (FENU), proposés conformément à la décision 2005/5 du Conseil d'administration.

Le plan s'inscrit dans le cadre des efforts que l'Organisation des Nations Unies et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) déploient pour appuyer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Faisant fond sur le créneau du FENU et ses avantages comparatifs, le plan prévoit que le FENU accroisse ses investissements dans les pays les moins avancés (PMA) ainsi que son assistance technique à ceux-ci dans les domaines du développement local et du microfinancement, aidant ainsi un plus grand nombre d'entre eux à réaliser les OMD d'ici à 2015. Le plan définit les stratégies pour un développement des activités et un accroissement des ressources ainsi que les moyens de les traduire en résultats concrets dans le domaine du développement. Les mécanismes d'application décrivent comment le Fonds, en tant qu'entité juridique indépendante, entend renforcer son partenariat avec le PNUD et être, du point de vue du financement, plus proche du PNUD. Il note également que toute recommandation tendant à modifier les arrangements financiers actuels pour le FENU doit, au préalable, être soumise à l'Assemblée générale pour approbation.

* La soumission du présent document a été retardée du fait qu'il a fallu réunir les données les plus récentes pour présenter au Conseil d'administration l'information le plus à jour possible.



Éléments de décision

Le Conseil d'administration souhaiterait peut-être examiner le plan d'activités et les mécanismes d'application et donner son avis sur la politique, les modalités opérationnelles, les questions financières et juridiques exposées dans le présent document.

Table des matières

| | <i>Paragraphes</i> | <i>Page</i> |
|---|--------------------|-------------|
| I. Introduction | 1-6 | 4 |
| II. Plan d'activités 2005-2007 et mécanismes d'application. | 7-65 | 4 |
| A. Le plan d'activités. | 7-49 | 4 |
| Cadre pour l'élaboration du plan d'activités et mécanismes d'application .. | 7-9 | 4 |
| Étude de la demande et de l'offre | 10-14 | 5 |
| Le créneau et les avantages comparatifs du FENU | 15-26 | 7 |
| L'horizon 2010 au FENU : Investir dans les PMA, pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. | 27-37 | 13 |
| Stratégie de développement des activités | 38-45 | 17 |
| Stratégie de gestion axée sur les résultats | 46-49 | 20 |
| B. Dispositions d'exécution | 50-63 | 21 |
| Dispositions institutionnelles, dispositions de gouvernance et arrangements de gestion. | 50-52 | 21 |
| Structure organisationnelle et arrangement en matière d'effectifs | 53 | 21 |
| Arrangements budgétaires | 54-59 | 22 |
| Arrangements programmatiques | 60-61 | 23 |
| Arrangements juridiques. | 62-63 | 23 |
| C. Prévisions budgétaires (2006-2007) | 64-65 | 24 |
| Annexes | | |
| 1. FENU 2005-2007 | | 26 |
| 2. Liste préliminaire des investissements du FENU dans les PMA (2005-2010) | | 28 |

I. Introduction

1. Le présent document expose le plan d'activités ainsi que les mécanismes d'application pour le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) proposé conformément à la décision 2005/5 du Conseil d'administration relative aux options concernant un modèle futur d'organisation du Fonds d'équipement des Nations Unies.

2. Dans sa décision 2005/5, le Conseil d'administration a choisi, parmi les options concernant l'avenir du FENU qu'il avait demandé à l'Administrateur d'élaborer, « de maintenir le FENU en tant qu'organisation indépendante dont les activités sont centrées sur la réduction de la pauvreté et la réalisation des OMD dans les pays les moins avancés ».

3. Le Conseil d'administration avait en outre opté pour une relation financière plus étroite entre le FENU et le PNUD et avait demandé à l'Administrateur du PNUD, « [...] sur la base de la sous-option 4 de l'option 3 du document DP/2005/8, d'élaborer un plan d'application détaillé pour cette option, y compris les mécanismes budgétaires, juridiques et de programmation, pour que le Conseil d'administration puisse prendre une décision à sa session annuelle de 2005 ».

4. En retenant cette option, de nombreux membres du Conseil d'administration en provenance des pays les moins avancés et des pays donateurs ont exprimé avec force qu'ils tenaient à ce que le FENU soit renforcé financièrement afin qu'il puisse s'acquitter de son mandat stratégique qui est d'investir dans les PMA pour la réalisation des OMD. Le Conseil a également demandé au PNUD d'aider le FENU à mobiliser les ressources nécessaires pour appuyer les activités qu'il entreprend actuellement dans les domaines de la gouvernance locale et du microfinancement.

5. Le document répond à ces préoccupations et va plus loin que le plan d'application détaillé demandé par le Conseil. Compte tenu des préalables à remplir pour définir les mécanismes d'application, un plan d'activités complet pour la période 2005-2007 a été élaboré, qui définit la stratégie, la structure et les effectifs nécessaires ainsi que les mécanismes d'application devant permettre au FENU de concrétiser la vision définie par le Conseil en janvier 2005.

6. Sous réserve de l'approbation du Conseil, le plan d'activités et les mécanismes d'application formeront la base pour les opérations du FENU et l'arrangement financier entre le PNUD et le FENU pour la suite. La session annuelle du Conseil d'administration fournit une excellente occasion de lancer le plan, de sensibiliser à la nécessité d'avoir un FENU revitalisé et de mobiliser un soutien en sa faveur, ce qui apporterait une contribution capitale à la réalisation des OMD dans les PMA.

II. Plan d'activités 2005-2007 et mécanismes d'application

A. Le plan d'activités

Cadre pour l'élaboration du plan d'activités et mécanismes d'application

7. Le plan d'activités du FENU pour 2005-2007 devrait être considéré comme s'inscrivant entièrement dans le cadre des efforts de plus grande envergure que

l'ONU et le PNUD déploient pour appuyer la réalisation des OMD. Ses objectifs sont les suivants :

a) Placer le FENU nettement en première ligne du programme de développement international en tant qu'agent catalyseur de l'investissement dans le développement et jouant un rôle moteur dans l'application d'approches durables pouvant servir à opérer des réformes et appliquées à plus grande échelle pour avoir un plus grand impact sur la réalisation des OMD dans les pays les moins avancés;

b) Faire en sorte que le FENU puisse répondre efficacement aux demandes de ses clients et partenaires PMA, tout en établissant les priorités nécessaires en ce qui concerne les interventions, en fonction des possibilités d'en faire des programmes permettant de mobiliser des ressources intérieures et extérieures plus importantes, d'opérer des réformes institutionnelles et d'orientation et d'avoir ainsi un plus grand impact sur la réalisation des OMD;

c) Envisager d'établir d'autres normes mondiales, dégager des pratiques optimales et asseoir solidement la réputation d'excellence du FENU;

d) Faire fond davantage sur le mandat originel que l'Assemblée générale a donné au FENU en 1966, à savoir fournir une assistance en matière d'équipement afin d'aider à la réalisation des OMD dans un grand nombre de PMA;

e) Faire fond sur le partenariat efficace entre le FENU et le PNUD et faire en sorte que les PMA tirent le plus grand bénéfice possible des programmes communs du PNUD et du FENU qui leur sont destinés;

f) Positionner le FENU comme le fer de lance dans la mise en œuvre de la réforme de l'ONU dans le sens de la simplification et de l'harmonisation.

8. Le plan d'activités se fonde essentiellement sur la sous-option 4 de l'option 3 retenue par le Conseil dans la décision 2005/5. Cette option, élaborée plus en détail, est devenue un plan d'action clair pour le FENU à la suite d'un processus de gestion du changement auquel le personnel du FENU a été associé et que le PNUD a facilité.

9. Le plan d'activités du FENU répond ambitieusement au cadre défini par les récents documents directifs qui définissent le programme de développement international, parmi lesquels les plus importants sont, le rapport sur les objectifs du Millénaire intitulé : *Investir dans le développement : plan pratique pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement* et le rapport du Secrétaire général intitulé : *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous*. Le plan répond aussi au Programme d'action de Bruxelles en faveur des PMA, au rapport *Libérer l'entrepreneuriat : mettre le monde des affaires au service des pauvres*, établi par la United Nations Private Sector Commission et définit des politiques opérationnelles en ce qui concerne la simplification et l'harmonisation.

Étude de la demande et de l'offre

10. Les rapports intitulés : *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous* et *Investir dans le développement : plan pratique pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement* soulignent, tous deux, la nécessité d'accroître les investissements tant publics que privés, si l'on veut réaliser les OMD – en particulier dans les PMA. Des signes encourageants

indiquent que des efforts sont faits pour augmenter les flux de l'investissement et de l'aide. L'augmentation des annonces de contributions et des investissements appelle une augmentation correspondante à tous les niveaux – spécialement au niveau local – des capacités pour la planification, la gestion et l'allocation efficace des ressources. Selon les termes du Secrétaire général : « Beaucoup des pays les plus démunis auront besoin d'investir considérablement dans le renforcement de leurs capacités pour mettre en place et faire fonctionner l'infrastructure nécessaire et former et recruter le personnel qualifié requis. Cette stratégie devrait s'inscrire dans le cadre de mesures telles que *l'augmentation des investissements publics, le renforcement des capacités, la mobilisation des ressources intérieures et le cas échéant de l'aide publique au développement* » et pour instaurer « un secteur privé sain capable de créer des emplois, des revenus et des recettes fiscales pérennes, et (assurer) une croissance économique durable ... il faut ... *investir beaucoup plus dans le capital humain et les infrastructures axées sur le développement ... et un accès élargi aux capitaux financiers, notamment à la microfinance* »¹. Ces documents-cadres reflètent la demande urgente pour des mécanismes d'exécution adaptés au contexte local et pouvant être reproduits ailleurs de façon à intensifier les interventions d'importance cruciale pour la réalisation des OMD.

11. La récapitulation faite ci-après de la demande et de l'offre en ce qui concerne les « infrastructures axées sur le développement » (infrastructures et services socioéconomiques de base) et les services financiers dans les PMA – les principaux destinataires des gammes de services actuels du FENU – servira à évaluer le créneau du FENU. L'étude plus complète qui a été effectuée peut être fournie séparément au Conseil d'administration.

12. S'agissant du développement local, c'est le manque d'accès à l'infrastructure et aux services de base qui est considéré comme l'obstacle de taille à la réalisation des OMD, notamment dans les régions rurales. Le fait d'améliorer l'accès a un impact direct sur la réalisation des OMD dans les communautés locales. C'est aussi une condition fondamentale, de même que l'accès à des services financiers (assurés par la deuxième gamme de services du FENU), si l'on veut encourager le développement économique en faveur des pauvres au niveau local, qui est également crucial pour la réalisation des OMD. Une recommandation urgente formulée dans le rapport sur les Objectifs du Millénaire et dans le Programme d'action de Bruxelles en faveur des PMA est d'augmenter les investissements et l'assistance technique dans ce domaine. Il y est souligné qu'il faut fournir cette assistance au moyen d'approches qui soient durables, permettent de renforcer la capacité et d'améliorer les incitations qui sont à la base de l'efficacité et de l'efficience et mobilisent, de façon optimale, les contributions des gouvernements, des communautés locales, de la société civile et du secteur privé.

13. Une bonne partie de l'infrastructure et des services socioéconomiques de base nécessaires pour la réalisation des OMD – et qui bénéficient d'un rang de priorité élevé dans les stratégies de réduction de la pauvreté – sont précisément ceux dont la fourniture est efficacement décentralisée, étant assurée par les administrations locales. Il est essentiel que l'approche puisse être transposée à une plus grande échelle afin de toucher un plus grand nombre de personnes pauvres et, pour aider à réaliser cet objectif, il importe d'augmenter les capacités d'absorption au niveau

¹ Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous*, par. 34 et 37.

local en vue d'une utilisation effective et efficace des fonds publics et de ceux provenant des donateurs. Les fournisseurs cependant, ne se sont généralement pas souciés de concevoir des modèles d'exécution applicables à une plus grande échelle et institutionnellement durables dans les régions rurales pauvres, préférant souvent adopter des approches parallèles censées donner des résultats plus rapides.

14. S'agissant du microfinancement, le manque d'accès de la majorité de la population aux services financiers est un obstacle important à la réalisation des OMD dans les PMA. Le manque d'institutions de microfinancement efficaces (IMF) est aussi un obstacle de taille. Le Groupe consultatif pour l'aide aux plus pauvres (CGAP²) a conclu que le financement provenant des donateurs était souvent inefficace. En effet, les fonds fournis par les donateurs sont, pour la plupart, concentrés dans un petit nombre de pays et dans quelques IMF efficaces et/ou assez viables ayant de bons états de service. D'autres donateurs financent des IMF ou des projets qui ont des chances très limitées d'être viables, alors que des candidats plus prometteurs connaissent des problèmes de financement. Cette concentration des financements fait que de nombreuses IMF n'apparaissent pas sur l'écran du radar des donateurs³. Le CGAP note que la principale tâche des donateurs est de repérer – et de miser sur – des IMF prometteuses mais présentant plus de risques, laissant les IMF réputées « gagnantes » aux investisseurs commerciaux. Ce faisant, les donateurs doivent consacrer plus de ressources à l'assistance technique, notamment à la création et au renforcement des capacités institutionnelles, processus qui prend beaucoup de temps. D'autres contraintes sont l'absence d'un cadre économique, politique et juridique permettant de fournir durablement des services financiers, et la faiblesse ou l'absence d'une infrastructure d'appui au secteur du microfinancement.

Le créneau et les avantages comparatifs du FENU

15. Pour évaluer concrètement le créneau du FENU de façon concrète, notamment dans deux des catégories de services qu'il fournit, il importe de déterminer la place du FENU parmi les fournisseurs répondant à la forte demande insatisfaite de clients désireux d'avoir un plus grand accès aux services socioéconomiques de base et à des services financiers de bonne qualité.

16. L'évaluation d'impact indépendante effectuée en 2004 a procédé à un examen du créneau essentiel qu'occupe le FENU et décrit l'avantage qu'il a de répondre effectivement à la demande pour un accès accru à ces services et d'aider à la réalisation des OMD dans les PMA. « Les modèles de programmation du FENU dans les domaines du microfinancement et de la gouvernance locale montrent que c'est un créneau bien défini et novateur ... Le Fonds avait contribué à l'obtention de résultats significatifs, par ses programmes de microfinancement et de gouvernance locale, visant à réduire la pauvreté, par son impact sur les politiques et par le fait que ses projets peuvent être reproduits par les donateurs... Il joue un rôle important en ce qu'il effectue des investissements à risque et novateurs et c'est un rôle que d'autres agents de développement et des gouvernements des PMA tiennent à élargir et à mettre à profit... Les domaines où le FENU a acquis une expertise sont très demandés dans les PMA... La vérité, c'est que les PMA demandent encore plus de services du FENU. Le FENU est apprécié par la majorité des parties prenantes, qui

² Le CGAP est un groupe de 28 agents de développement publics et privés œuvrant de concert pour améliorer l'accès des pauvres aux services financiers.

³ CGAP Donor Brief 3 (2002), Water, water everywhere, but not a drop to drink.

le considèrent comme un partenaire souple, oeuvrant au développement des connaissances, exécutant efficacement les projets et exerçant une influence sur l'orientation dans les secteurs dans lesquels il intervient. L'évaluation des programmes du FENU a également confirmé que la mission, les programmes et objectifs du FENU sont conformes aux objectifs du Millénaire pour le développement. Les programmes du Fonds viennent appuyer le Programme d'action en faveur des PMA pour la décennie 2001-2010 et répondent aux besoins locaux des pays dans lesquels le Fonds intervient⁴. »

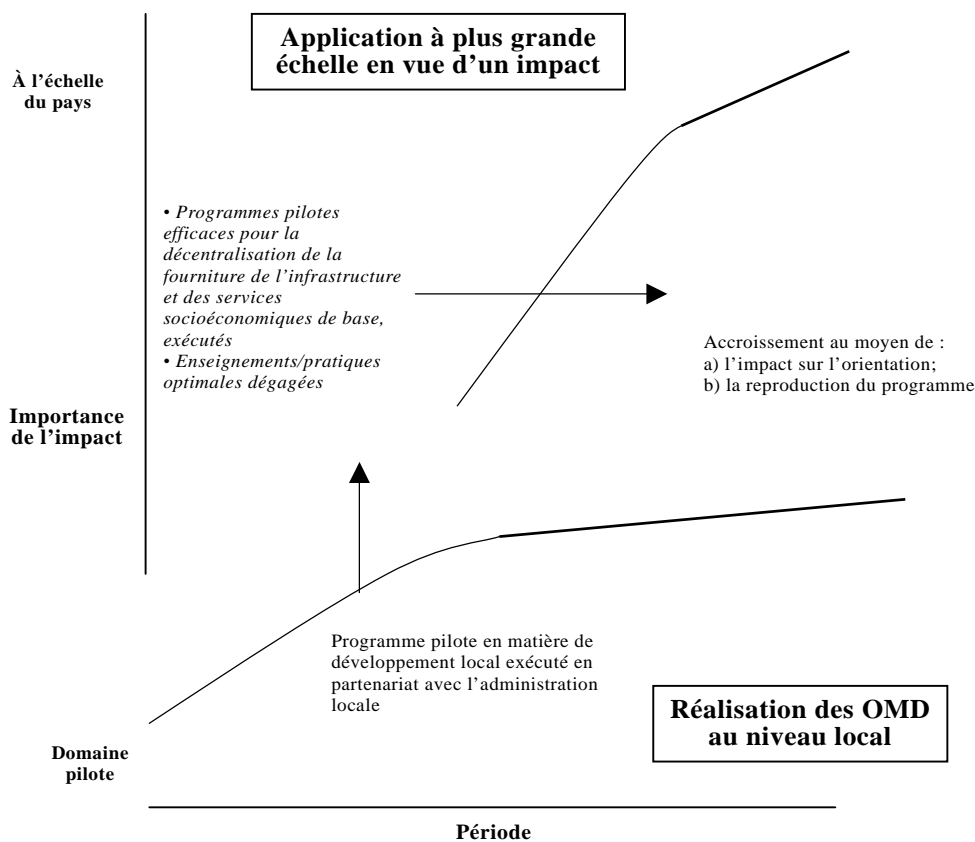
Le créneau du FENU dans le développement local

17. Le créneau que le FENU s'est nettement taillé dans le développement local vis-à-vis d'autres fournisseurs réside dans le fait qu'il joue un rôle moteur dans l'application de modèles visant à définir des solutions durables, décentralisées pour la fourniture de l'infrastructure et des services socioéconomiques de base, notamment dans les régions rurales pauvres où les défis liés à la réalisation des OMD sont généralement les plus redoutables (voir fig. 1). Son efficacité tient à son mandat qui est de fournir un investissement en capital de petite taille financé au moyen de dons, à ses compétences techniques hautement qualifiées et à une approche bien établie – le programme de développement local (PDL) distinctif. Ces avantages comparatifs permettent au FENU de concevoir et d'exécuter en temps réel des programmes pilotes avec les partenaires locaux, utilisant des fonds pour investissement initial et l'appui au renforcement des capacités techniques pour améliorer la fourniture de services déterminés en fonction de la demande émanant des communautés rurales pauvres. Cette demande est exprimée au travers de systèmes de planification participatifs visant à permettre aux femmes et à d'autres groupes défavorisés de participer au processus de prise de décisions.

18. Cette approche a été conçue pour permettre d'élaborer des modèles qui peuvent être développés sur une plus grande échelle en vue de leur assurer un plus grand impact, par leur reproduction ailleurs et leur impact sur les orientations, afin de toucher un grand nombre de pauvres dans les PMA. Pour atteindre cet objectif, les programmes pilotes sont conçus dans le but de réformer le système des relations institutionnelles et budgétaires entre gouvernement central et administration locale par des interventions dans ce cadre préétabli et non en dehors de celui-ci. En travaillant en partenariat avec les autorités nationales et locales, le but recherché est de mettre en pratique les principes de bonne gouvernance locale et de bonne gestion des dépenses publiques, de faire adopter plus largement les bonnes pratiques et enseignements dégagés ailleurs et de mobiliser les contributions des communautés locales, du secteur privé local et de la société civile, aux fins d'une fourniture plus efficace des services. Le FENU met à profit les enseignements tirés des programmes pilotes pour influencer sur les décisions d'orientation au niveau national concernant la décentralisation de la fourniture des services, ce qui se répercute, au niveau national, sur le système d'administration publique et pour amener aussi les gouvernements et/ou d'autres donateurs dans d'autres régions des PMA ou même dans le pays à reproduire l'approche à une plus grande échelle.

⁴ Universalialia (2004) Independent impact assessment of UNDCF: Synthesis report, pii, piv, <www.uncdf.org/IIA2004>.

Figure 1
**Créneau du FENU consistant à appliquer à plus grande échelle
 les programmes pilotes en vue de la décentralisation de la fourniture
 de l'infrastructure et des services socioéconomiques de base**



19. Il s'agit ici d'un créneau où le FENU a obtenu d'excellents résultats comme en atteste l'évaluation d'impact indépendante effectuée en 2004. Dans une étude comparative récente qu'il a faite de 19 programmes bilatéraux et multilatéraux d'appui à la décentralisation et à la gouvernance locale, le CAD de l'OCDE a estimé que les programmes d'appui au développement local du FENU constituaient « le seul exemple où un programme a été institutionnalisé et reproduit avec succès à l'échelon national⁵ ».

20. Les autorités locales dans les PMA, bien souvent, ne sont pas associées aux efforts déployés au niveau national pour mettre en œuvre les stratégies de réduction de la pauvreté. L'approche « programme de développement local » suscite de plus en plus d'intérêt à cet égard, d'autant qu'il est reconnu que les gouvernements ont des avantages comparatifs quand il s'agit d'encourager des évaluations participatives de la demande locale d'infrastructures et de services et qu'ils peuvent

⁵ OCDE/CAD (2004) *Lessons learned on donor support to decentralization and local governance*, p. 25 et 52; <<http://www.oecd.org/dataoecd/46/60/30395116.pdf>>.

efficacement fournir l'infrastructure et les services, réalisant ainsi effectivement les OMD au niveau local. L'approche « PDL » (fondée sur les responsabilités politiques et budgétaires multisectorielles des autorités locales) a des avantages spécifiques – s'agissant de la durabilité et de la coordination multisectorielle par exemple – sur les deux autres principales approches appliquées par les donateurs et les gouvernements, à savoir l'approche de développement communautaire (fondée sur les priorités et préférences des populations locales) et l'approche de développement sectoriel (se fondant sur les politiques sectorielles nationales).

21. On s'intéresse de plus en plus au cofinancement des programmes du FENU, ce qui est un témoignage de plus de la valeur reconnue à l'approche adoptée par le FENU. Le cofinancement est assuré non seulement par les donateurs mais, et c'est significatif, par les gouvernements des PMA qui voient les résultats et l'impact qu'il peut avoir. À la suite de programmes pilotes exécutés efficacement par le FENU, les gouvernements d'au moins 10 PMA ont reproduit le modèle à l'échelle du pays. Certains gouvernements financent une part de plus en plus importante des investissements décentralisés, eux-mêmes.

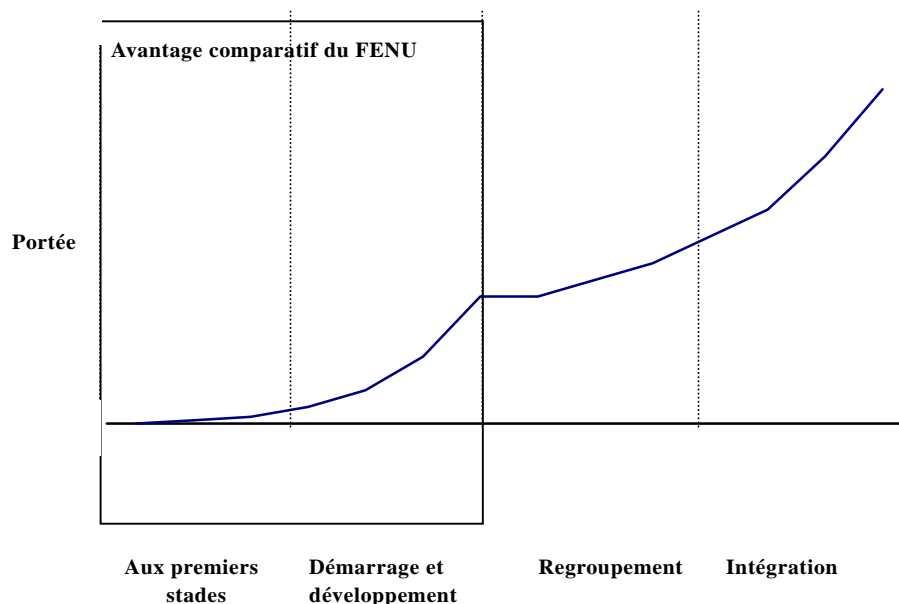
22. Le FENU continuera à développer et à aménager son créneau en fonction de la demande de la clientèle. C'est ainsi que, se fondant sur l'approche PDL, il a récemment commencé à expérimenter des stratégies visant à promouvoir le développement économique et la gestion de l'environnement au niveau local et étudie la possibilité de recourir aux technologies de l'information et de la communication pour appuyer le développement local.

Créneau du FENU dans la mise en place de secteurs financiers accessibles à tous

23. Le créneau du FENU, par rapport à la demande et aux autres fournisseurs, consiste à aider les pays à développer des secteurs du microfinancement aux premiers stades ou au stade de démarrage (voir fig. 2). Ces pays sont pour la plupart des PMA, dont certains sortent d'un conflit ou d'une crise. Au cours de ces phases, il s'agit de renforcer les capacités institutionnelles et l'assise financière des IMF pour leur permettre d'être totalement autonomes. Le FENU a réussi dans ce domaine, comme en attestent l'évaluation d'impact indépendante et l'étude que le Groupe consultatif pour l'aide aux plus pauvres (CGAP) a réalisée sur le portefeuille du microfinancement du PNUD. Dans l'étude, le Groupe a noté ce qui suit : « le modèle le plus efficace est le programme MicroStart mis au point par le Groupe du microfinancement du FENU... Le "meilleur score" obtenu par MicroStart en ce qui concerne les projets menés à bien était de 69 %, ce qui est un très bon résultat, non seulement par rapport à celui obtenu par d'autres donateurs, mais aussi en termes absolus⁶... ».

⁶ Étude extérieure par le CGAP du portefeuille du microfinancement du PNUD, p. 2.

Figure 2
Phases du développement du secteur du microfinancement



24. Au cours des premières phases du développement du secteur du microfinancement, il s'agit essentiellement d'instaurer un environnement favorable au secteur. Les politiques et réglementations ou le manque de coordination peuvent poser des difficultés. L'approche du développement sectoriel adoptée par le FENU aide les gouvernements et les parties prenantes à traduire en une politique ou stratégie nationale leur vision commune du développement du secteur et stimule l'investissement dans les IMF qui ont le potentiel requis de servir durablement une vaste clientèle ainsi que dans l'infrastructure d'appui au secteur.

25. Aux stades ultérieurs, lorsque des IMF solides ont été établies, le secteur du microfinancement, arrivant à maturité, devient autosuffisant. Un secteur du microfinancement solide, opérant dans un cadre favorable, peut attirer des placements et des prêts commerciaux pour alimenter sa croissance future⁷, ce qui confirme l'affirmation selon laquelle lorsque les capacités existent, les capitaux suivent.

Avantages comparatifs du FENU

26. Les principales caractéristiques du FENU que ses partenaires apprécient grandement sont récapitulées dans le tableau 1 suivant :

⁷ Plus de 50 fonds investissent dans le microfinancement. Pour la plupart, ce sont des fonds d'investissement social à but non lucratif ou fonctionnant de manière semi-commerciale.

Tableau 1
Avantages comparatifs qui font que le FENU est efficace
dans ses domaines d'intervention

| <i>Avantage comparatif</i> | <i>Explication et importance</i> |
|--|---|
| Seul organisme des Nations Unies investissant exclusivement dans les PMA | Identité spécifique en tant qu'organisme spécialisé dans l'investissement dans les PMA pour la réalisation des OMD, notamment dans les régions rurales reculées où beaucoup de gens vivent dans la pauvreté. |
| Fonds d'investissement à risque jouant un rôle stratégique défini dans la réalisation des OMD dans les PMA | Le FENU est un fonds d'investissement à risque opérant avec assez de souplesse et d'efficacité. Œuvrant étroitement avec ses clients PMA, le FENU avec sa capacité et son expérience des risques est un partenaire apprécié des PMA et des donateurs, s'agissant d'évaluer et d'appliquer de nouvelles approches en vue d'un accroissement ultérieur de l'investissement. |
| Instruments souples appropriés : assistance technique et financement en capital au moyen de subventions et de prêts | La gamme et l'étendue des instruments financiers et de l'assistance technique offerts par le FENU sont uniques dans le système des Nations Unies et sont adaptées à son créneau qui est d'investir dans des programmes pilotes et dans des entreprises se trouvant au stade du démarrage. Son aptitude à combiner une assistance financière sous forme de petites subventions à une assistance technique est essentielle pour la réussite du programme de développement local du FENU. L'utilisation souple de dons et de prêts à des conditions de faveur permet au FENU de soutenir le développement du secteur financièrement. Le FENU est le seul organisme des Nations Unies capable de fournir des prêts directement aux IMF, permettant ainsi à celles-ci d'avoir des références en matière de crédit. |
| Capacité technique solide doublée d'une connaissance intime au niveau local | Le FENU possède des compétences techniques solides (de plus en plus décentralisées pour être plus près de la clientèle) connaissant très bien les parties prenantes au niveau local dans les PMA et de la dynamique qui les lie, élément essentiel pour la réalisation des OMD au niveau local. |
| Intégration complète dans les cadres de planification et de programmation des Nations Unies au niveau national et dans le groupe du PNUD | Le partenariat complémentaire PNUD-FENU permet à l'ONU d'appliquer des programmes pilotes portant sur l'investissement au niveau local, la politique en amont et la reproduction des projets, utilisant la valeur ajoutée de l'investissement en capital et de l'assistance technique du FENU combinée au renforcement des capacités, aux activités de plaidoyer et au pouvoir fédérateur du PNUD pour traduire les enseignements tirés des programmes pilotes en décisions d'orientation générale. La relation avec le PNUD permet aussi de gagner en efficacité et d'intervenir très tôt dans les pays qui sortent d'un conflit. Le FENU contribue et se conforme aux cadres de planification et de résultats nationaux et des Nations Unies, notamment les SRP et de réalisation des OMD, au Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et aux plans d'action de programmes de pays. |
| Neutralité et multilatéralisme des Nations Unies et absence d'agenda politique | La neutralité permet au FENU d'utiliser des critères d'investissement objectifs pour déterminer là où il doit intervenir, jouer un rôle de chef de file pour ce qui est de mieux comprendre les besoins du secteur et – de concert avec le PNUD – aborder des questions quelquefois délicates politiquement pour améliorer le cadre de la politique générale |
| Organisme qui rend des comptes, axé sur les résultats | ... Peut donner des preuves d'un suivi régulier et d'une évaluation indépendante, sur la base d'un CRS clair. Ceci fait qu'il rend des comptes, tire des enseignements des programmes, et intervient à temps pour résoudre les problèmes et obtient de bons résultats... |

L'horizon 2010 au FENU : Investir dans les PMA, pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement

27. Au cours des cinq prochaines années, le FENU aidera les pays les moins avancés (PMA) à se mettre à même d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. Alliant son rôle de catalyseur dans l'investissement d'équipement et son appui technique de pointe dans ses domaines reconnus de spécialisation – le développement local et l'intégration des secteurs financiers – le FENU développera ses activités afin de répondre à la demande, avec l'urgence nécessaire pour atteindre avant 2015 les objectifs du Millénaire pour le développement dans les pays les moins avancés.

28. La possibilité d'atteindre des résultats notables en ayant un impact sur les objectifs du Millénaire pour le développement continuera de dépendre de la façon dont le FENU pourra travailler avec ses partenaires, en particulier le PNUD, pour appliquer avec succès les enseignements et les pratiques optimales dégagés grâce à ses politiques pilotes, afin d'influencer les politiques nationales et d'encourager l'agrandissement d'échelle nécessaire – l'augmentation des investissements productifs dans l'économie – par les acteurs publics (l'État et les donateurs) aussi bien que privés (les entreprises). Le FENU aidera donc les pays les moins avancés à réunir les conditions requises et à se doter du potentiel voulu pour mobiliser et obtenir les ressources nécessaires pour accroître très sensiblement l'accès de leurs habitants – en particulier les pauvres – aux services financiers et à l'infrastructure socioéconomique de base, notamment les adductions d'eau potable, les moyens d'assainissement, les routes rurales, les établissements scolaires et les centres de soins de santé. Cela aura le double effet d'élargir l'accès aux divers services qui sont à la base du développement humain et de répondre aux objectifs du Millénaire pour le développement qui concernent l'éducation, la santé et l'environnement (OMD n^{os} 2 à 7), et de créer le dynamisme indispensable à un développement économique soutenu, favorable aux pauvres, qui est la condition de la réduction de la pauvreté monétaire et de l'incidence de la malnutrition (OMD n^o 1).

29. Tous les PMA qui répondent aux critères d'investissement de base pourront profiter des spécialistes et des investissements du FENU. En 2010, le FENU aura élargi son appui aux programmes de développement local à 40 PMA et à la création d'un secteur financier sans exclusive dans 25 au moins des PMA, ce qui revient à accroître considérablement l'appui du FENU à la réalisation du plan consigné dans le rapport sur le Projet du Millénaire, qui consiste à atteindre les OMD et à réaliser le Programme d'action de Bruxelles pour les PMA. Grâce aux programmes exécutés par le FENU avec ses partenaires, ce sont quelque 17 millions de femmes et d'hommes supplémentaires qui auront enfin accès à des services socioéconomiques ou à des services financiers de base; un beaucoup plus grand nombre encore d'habitants des PMA profiteront indirectement du changement d'échelle indispensable à la réalisation des OMD. L'essentiel des ressources utilisées pour financer cette expansion proviendra de contributions prélevées dans les « autres ressources » aux programmes du FENU, obtenues grâce à la qualité des programmes menés par lui et grâce à la reconnaissance de la valeur ajoutée que sa stratégie apporte à la réalisation des OMD dans les PMA. Le FENU mettra en œuvre d'autres stratégies devant concourir à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement dans les PMA, là où il existe une demande réelle émanant du pays, assortie d'un financement adéquat, et où de nouvelles lignes de services valoriseront les atouts du FENU.

30. Les objectifs stratégiques du FENU, tels qu'ils sont consignés dans son cadre de résultats stratégiques pour 2005-2007 (voir annexe 1), sont complémentaires par rapport aux réalisations de développement que vise le PNUD, qui sont, elles, définies dans le plan de financement pluriannuel 2004-2007, et cela reflète bien le caractère complémentaire des opérations des deux organismes.

Développement local : objectifs et stratégies jusqu'en 2010

31. Le FENU restera le leader reconnu dans le domaine de la décentralisation et du développement local et s'appuiera sur ses politiques pilotes de développement local de façon à avoir un impact majeur sur les objectifs du Millénaire pour le développement dans une perspective locale. En améliorant l'efficacité des équipements et de la fourniture des services au niveau local, le FENU aide à accroître l'accès aux équipements et aux services socioéconomiques de base, et contribuera à créer les conditions d'un développement économique local dynamique et favorable aux pauvres, qui profitera également aux femmes et aux hommes. Au cours des cinq prochaines années, le FENU élargira la couverture de ses services pour le développement local aux pays les moins avancés et son impact sur la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement :

a) En portant de 25 à 40 au moins le nombre de PMA où il apportera son aide;

b) En accroissant l'investissement moyen par programme de développement local pour le porter à au moins 5 millions de dollars par projet, pour assurer des modèles susceptibles d'être appliqués en vraie grandeur et d'avoir un impact local plus important, au regard des OMD, dans les zones pilotes, de façon à profiter directement à 12 millions de femmes et d'hommes à faibles revenus, et à beaucoup plus encore, de façon plus indirecte, par l'augmentation d'échelle;

c) En portant au maximum l'influence exercée par les modèles du FENU pour l'augmentation d'échelle et pour l'impact des politiques, puisque c'est là que l'aide du FENU aura le plus de chances d'avoir un impact à grande échelle sur la réalisation des OMD;

d) En renforçant les partenariats conclus avec de grandes organisations multilatérales et bilatérales, en vue d'un développement des activités, d'un partage des coûts, du partage des connaissances et de la recherche des avantages découlant de l'harmonisation, de l'efficacité et du rendement des opérations des Nations Unies; et

e) En suscitant un financement plus important de la part des partenaires : en s'appuyant sur la croissance régulière récente de la mobilisation des autres ressources, obtenir avec le temps un cofinancement dépassant le triple (plus de 300 %) des sommes engagées par le FENU, auprès de partenaires des futurs programmes, afin d'optimiser les partenariats et les ressources qui ont permis la réalisation des politiques pilotes du FENU, et donc de valoriser leur potentiel dans l'augmentation d'échelle et l'impact sur les politiques.

32. Les principaux clients des programmes de développement local dans les pays les moins avancés sont les villages ruraux pauvres et leurs autorités locales, qui demandent au FENU d'apporter son aide au développement local. Les programmes pilotes de développement local sont réalisés par les autorités locales et sont pleinement sous leur contrôle; ces projets mettent en avant la participation locale à

la planification et à l'exécution. Le succès et la viabilité à terme de ces projets pilotes tiennent pour une large part à l'orientation du produit vers les clients eux-mêmes.

33. Le FENU cherche à aider les pays les moins avancés à réaliser un développement local qui est d'importance critique pour atteindre les OMD, au moyen des produits et services suivants :

a) *La politique pilote des programmes de développement local*, produit caractéristique du FENU;

b) *L'augmentation d'échelle : impact sur les politiques et répliation*. Les programmes de développement local seront utilisés pour faciliter et informer le dialogue national sur les politiques de décentralisation et pour encourager une répliation par le gouvernement du pays et par d'autres partenaires de développement. Sur demande, le FENU aidera à la conception d'une politique nationale et d'un cadre juridique ou réglementaire indispensables;

c) *Des services consultatifs techniques*, pour la décentralisation et le développement local, à l'intention des bureaux du PNUD dans les PMA;

d) *La production et la diffusion des connaissances* : Le FENU analyse et fait connaître l'expérience acquise par les programmes de développement local, dans les enceintes Sud-Sud et auprès de partenaires et d'acteurs essentiels. Cela contribue à la formation progressive d'un corpus de connaissances sur la décentralisation et le développement local et fait que les interventions du FENU demeurent novatrices;

e) *Des innovations s'appuyant sur le modèle du programme de développement local* : Le FENU développe des innovations pour encourager un développement économique local favorable aux pauvres avec le concours du secteur privé local. D'autres programmes de développement local mettent expressément l'accent sur la gestion locale de l'environnement, en tirant le plus large parti possible de l'expérience assez étendue du FENU dans la région du Sahel.

Microfinancement : objectifs et stratégies jusqu'en 2010

34. Selon le Secrétaire général, « le principal problème que nous devons résoudre est celui des facteurs limitatifs qui empêchent les habitants de participer pleinement à l'activité du secteur financier... Ensemble, nous pouvons et nous devons créer des secteurs financiers fonctionnant sans exclusive, qui aident les populations à améliorer leurs conditions de vie⁸. »

35. Le FENU aura un impact direct sur l'accès à des services financiers viables à terme, et un impact indirect en stimulant un développement économique dynamique, favorable aux pauvres, par l'élargissement des services financiers disponibles auprès des ménages pauvres et des femmes en particulier, ainsi qu'auprès des petites et très petites entreprises. Au cours des cinq prochaines années, le FENU accroîtra ses services de microfinancement dans les PMA et augmentera son impact sur les objectifs du Millénaire pour le développement en :

a) Élargissant à 25 PMA au moins l'aide qu'il apporte au développement de l'infrastructure financière, qui permettra de fournir des services financiers à la

⁸ Le Secrétaire général, Kofi Annan, annonçant en 2005 l'Année internationale du microcrédit.

majorité des ménages pauvres, et aux petites et très petites entreprises, de façon à profiter en particulier aux femmes;

b) Axant ses investissements et activités sur l'aide au développement du secteur du microfinancement à la phase initiale;

c) Adaptant chaque intervention aux besoins de chaque pays et au niveau de développement du secteur financier. Le FENU recensera les facteurs limitatifs qui pèsent sur les fournisseurs de microcrédit (niveau micro), les lacunes existant dans l'infrastructure d'appui (niveau méso) et les obstacles liés à la politique économique, à la législation et à la réglementation (niveau macro) qui bloquent l'accès aux services financiers;

d) Nouant des liens avec le PNUD pour aider les gouvernements, les banques centrales, les donateurs et d'autres acteurs essentiels, dans les PMA, à établir des stratégies, des politiques et des interventions nationales pour développer un secteur financier sans exclusive;

e) Fournissant une aide à la création de capacités et une aide en capital pour concourir à une couverture des institutions de microfinancement au niveau national, tout en mobilisant d'autres sources de fonds, notamment les capitaux commerciaux. Le FENU aidera à créer des capacités et apportera une aide en capital à 50 institutions de microfinancement au moins, qui auront une clientèle active dépassant 5 millions de clients d'ici à 2010;

f) Suscitant une augmentation du financement par les partenaires – pour que le cofinancement atteigne au moins 200 %.

36. Les premiers clients de l'aide que le FENU apporte au développement de la microfinance dans les pays les moins avancés sont les ménages pauvres et à faible revenu, en particulier les femmes, qui doivent pouvoir disposer de services financiers. Parmi les autres clients figurent le secteur de la microfinance, les banques centrales et les gouvernements des PMA, les bureaux locaux du PNUD, les donateurs et d'autres investisseurs.

37. Le FENU aide les pays les moins avancés à créer un secteur financier sans exclusive, et c'est là un aspect indispensable de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, au moyen des produits et services suivants :

a) *Investissement dans les institutions de microfinancement, de façon à former des leaders potentiels du marché et des secteurs microfinanciers compétitifs.* Le FENU investit dans les institutions les plus diverses au service des pauvres et des clients à faible revenu, s'efforce d'en assurer la capitalisation et renforce leur capacité institutionnelle. Son produit vedette, MicroStart, demeurera le produit principal pour la création d'institutions de microfinancement « bancables », notamment en utilisant des fournisseurs de services techniques qui ont une aptitude démontrée à fournir de façon viable des services microfinanciers;

b) *Des investissements dans la création d'un environnement favorable au développement d'un secteur financier sans exclusive.* Cela comprend l'aide apportée par le FENU au développement de cadres juridiques et réglementaires facilitateurs, à la création des capacités, parmi le personnel de la banque centrale responsable du contrôle du secteur de la microfinance, et des investissements dans l'infrastructure d'appui à ce secteur, tels que les réseaux et la création de capacités d'audit;

c) *La conception de politiques, de stratégies et de programmes nationaux.* Les études du secteur du microfinancement recensent les facteurs limitatifs mais aussi constatent l'existence de possibilités latentes qu'il s'agirait de valoriser pour développer des secteurs financiers sans exclusive. Au besoin, le FENU aidera à concevoir une politique et une stratégie nationale reflétant cette perspective commune;

d) *Production et diffusion de connaissances.* Le FENU et le Bureau du financement pour le développement du Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU (DESA) prennent la tête d'un processus ayant une envergure mondiale, dont le but est de recenser les facteurs limitatifs et les possibilités d'une promotion de secteurs financiers sans exclusive. Avec l'aide d'une équipe interinstitutions, où figurent des représentants de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international, de l'Organisation internationale du Travail et du Fonds international de développement agricole, et avec un apport d'autres experts du secteur financier, cette recherche – connue sous le nom de « Livre bleu sur la formation de secteurs financiers sans exclusive » – servira de guide pour la rédaction de plans d'action au niveau des pays. Le FENU continuera à mettre régulièrement cette recherche à jour;

e) Le FENU continuera à servir de conseiller, pour les politiques, au PNUD s'agissant de la microfinance, représentera le PNUD au Groupe consultatif pour l'aide aux plus pauvres et apportera un appui, sur les grandes orientations, au Bureau de l'Administrateur du PNUD.

Stratégie de développement des activités

38. Pour aider à réaliser son plan d'activités et conduire la rapide expansion de la capacité du FENU de répondre à la demande des PMA qui sollicitent ses services et accroître sa couverture géographique et le volume des investissements qu'il réalise dans les PMA, le FENU élaborera en 2005 une stratégie complète de développement de ses activités. Elle englobera des stratégies liées entre elles pour le développement des partenariats, le développement de l'image et des communications et la mobilisation des ressources, ce qui permettra au FENU de tirer parti des possibilités suivantes :

a) Les importantes occasions de mieux connaître les besoins des PMA, de faire du FENU le partenaire d'élection dans la réalisation des OMD dans les PMA et de dégager un appui financier au FENU à cette fin. Les événements concernés sont le Sommet de septembre 2005, l'Année du microcrédit en 2005, organisée conjointement par le FENU et par le Département des affaires économiques et sociales, et l'examen à mi-parcours, en 2006, de l'application du Programme d'action de Bruxelles en faveur des pays les moins avancés. D'autres instances comme le sommet du G-8 et le Forum économique mondial pourraient être d'intérêt à cet égard;

b) Le positionnement favorable du FENU, comme moyen de mettre en œuvre, dans les PMA, des aspects essentiels du plan d'action consignés dans le rapport du Projet du Millénaire « Investir dans le développement », ainsi que le Programme d'action de Bruxelles en faveur des PMA contribueront aux initiatives de développement régional telles que le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique et aideront à formuler des solutions pratiques pour l'application des

stratégies de réduction de la pauvreté et des plans d'action pour les OMD dans les PMA au niveau local;

c) Un appui politique résolu au FENU de la part des PMA et du Groupe des 77, qui sera utilisé pour obtenir des fonds nouveaux auprès des donateurs traditionnels et non traditionnels afin de financer des investissements dans les PMA;

d) L'intérêt que les donateurs portent au cofinancement et à la fourniture de ressources autres que les ressources de base pour les programmes de microfinancement et de développement local réalisés par le FENU;

e) Les possibilités de coopération avec le PNUD, pour répondre à plusieurs de ces possibilités, ainsi que des partenariats stratégiques spécifiques avec des bureaux régionaux et des centres régionaux de services, le Bureau de la prévention des crises et du relèvement, le Bureau des politiques de développement, le Groupe spécial de la coopération Sud-Sud et les bureaux locaux.

39. La stratégie d'image et de communication menée par le FENU sera en place vers le milieu de 2005; elle concourra au nouveau plan d'activités et mettra le FENU à même d'exploiter ces possibilités. L'objectif est de développer l'image et les communications, car c'est un moyen puissant de mobiliser des ressources et de bien positionner l'organisme. La stratégie permettra de s'assurer d'abord que le FENU a une image bien précise, en tant que fonds des Nations Unies chargé d'investir dans les PMA, et est bien reconnu pour ses atouts et sa contribution à la réalisation des OMD. Deuxièmement, la stratégie facilitera la diffusion des connaissances engendrées grâce à la coopération PNUD/FENU dans le développement local et la création de secteurs financiers sans exclusive. Le suivi des activités de plaidoyer pour l'Année internationale du microcrédit sera intégré dans la stratégie en 2006.

40. La stratégie de mobilisation des ressources sera conçue pour s'assurer que le FENU disposera bien de ressources accrues, se prêtant à une programmation pluriannuelle prévisible, aussi bien au niveau mondial que pour des programmes spécifiques au niveau des pays. L'évolution des priorités en matière d'APD de certains donateurs importants a réduit les ressources de base et entraîné une réduction du partage des coûts entre les donateurs du CAD de l'OCDE et au milieu de 2005, ce qui a amené le FENU à établir un fonds d'affectation spéciale mondial pour les investissements dans les PMA. Ce fonds, qui disposera d'un guichet mondial et de guichets régionaux et nationaux dont les ressources seront fongibles remplacerait, au bout d'un certain temps, les ressources de base actuellement affectées au FENU comme principale source de financement pluriannuel prévisible pour des investissements dans les PMA. Ses lignes de services tiendront compte du cadre de résultats stratégiques du FENU et seront rendues compatibles avec les partenariats PNUD/FENU dans le plan pluriannuel de financement.

41. Le PNUD aidera le FENU à mobiliser des ressources pour le fonds d'affectation spéciale consacré aux investissements dans les PMA, ainsi que pour des initiatives mondiales et régionales précises telles que le partenariat FENU-PNUD conçu pour traduire les OMD à l'échelle locale, et pour les partenariats entre le FENU et les bureaux régionaux du PNUD dans le développement de secteurs financiers sans exclusive. Les programmes du FENU seront présentés aux côtés d'autres programmes du PNUD tels que le programme Capacités 2015, le programme des Volontaires des Nations Unies et les initiatives au niveau local de

partenariat public-privé, afin d'offrir aux donateurs et au système des Nations Unies un ensemble ciblé et cohérent de services fournis par le groupe du PNUD. Des arrangements pris au siège pour une mobilisation efficace des ressources autres que les ressources de base seront soutenus par une capacité notablement renforcée de mobilisation des ressources au sein du FENU.

42. Pour faciliter la mobilisation des ressources au niveau du pays, le FENU détachera des experts techniques qui seront chargés de participer aux évaluations des OMD et des besoins après une crise dans les PMA qui demanderaient ses services. Ces évaluations permettraient une analyse détaillée des options locales d'investissement dans les domaines où le FENU dispose déjà d'un avantage comparatif, et permettront des activités de planification et de mobilisation des ressources en vue de programmes de suivi. En outre, le FENU est disposé à aider les gouvernements des PMA, normalement en partenariat avec le PNUD, en leur fournissant des conseils techniques spécialisés et en leur apportant un soutien opérationnel pour l'exécution des programmes financés par d'autres parties, notamment les banques multilatérales de développement.

43. Pour faciliter un financement au moyen de ressources autres que les ressources de base pour des programmes communs PNUD-FENU au niveau du pays, le système d'incitations à la mobilisation des ressources est actuellement modifié pour s'assurer qu'à partir de 2005, la mobilisation des ressources autres que les ressources de base, pour le FENU, au niveau du pays, figure bien dans l'évaluation des performances des bureaux de pays qui mobilisent les ressources. Le FENU continuera à utiliser les recettes extrabudgétaires dégagées par l'application de ressources autres que les ressources de base au financement d'une grande partie du personnel du FENU présent dans les bureaux de pays.

44. En dehors du financement par des ressources autres que les ressources de base, le FENU s'efforcera d'obtenir des ressources auprès d'autres donateurs, des gouvernements et du secteur privé pour réaliser ses objectifs de programme. Il pourrait s'agir d'un financement obtenu du PNUD pour la partie des programmes communs qui concerne la création de capacités; la mobilisation d'un cofinancement auprès de partenaires nationaux par un appui budgétaire au développement local; l'obtention d'un financement parallèle auprès d'autres donateurs, des banques de développement et du secteur privé pour des investissements dans les institutions de microfinancement; et l'augmentation d'échelle et la réplique des programmes de développement local.

45. Les mécanismes de recouvrement des coûts entraînés par les services techniques fournis par le FENU au PNUD seront révisés pour assurer la bonne utilisation de la capacité consultative technique spécialisée du FENU au profit des programmes communs PNUD-FENU réalisés dans les PMA. Les coûts des expertises techniques réalisées par le FENU seront financés par les programmes, selon une formule de calcul des coûts convenue entre le PNUD et le FENU dans le cadre d'un partenariat de pays, régional ou mondial PNUD-FENU. Des services techniques directs ne seront qu'exceptionnellement fournis à des pays autres que les PMA, si l'intervention est jugée d'une importance à long terme pour les Nations Unies, ou afin d'assurer que le FENU restera bien en pointe dans ses deux lignes de services et à condition que l'intervention se prête à un recouvrement intégral des coûts engagés.

Stratégie de gestion axée sur les résultats

46. La réalisation du plan d'activités du FENU, qui est assez ambitieux, dépendra non seulement de l'augmentation des activités du FENU, mais aussi, de façon critique, de la bonne traduction des programmes et des possibilités d'activités en résultats concrets sur le plan du développement. Les instruments employés par le FENU pour assurer la gestion axée sur les résultats et pour inciter à l'efficacité organisationnelle seront les suivants :

a) Une auto-évaluation de la performance des programmes et de la performance organisationnelle, conformément au cadre de résultats stratégiques du FENU et communiquée au Conseil d'administration dans le rapport annuel axé sur les résultats du FENU;

b) L'obligation de rendre des résultats, à la faveur d'une évaluation indépendante;

c) Un audit externe et interne, fonction assumée par le PNUD;

d) Un système d'évaluation du comportement professionnel, qui relie la notation individuelle à l'efficacité organisationnelle et l'efficacité sur le plan du développement.

47. Le FENU s'emploie actuellement à mettre en place une stratégie cohérente et intégrée de gestion axée sur les résultats pour soutenir son nouveau plan d'activités en 2005 en s'appuyant sur l'ensemble actuel de systèmes de gestion axée sur les résultats dans le groupe du PNUD et des autres pratiques optimales disponibles. La stratégie comprendra des aménagements à apporter aux systèmes d'évaluation et de suivi et d'établissement de rapports conformes au cadre de résultats stratégiques afin d'accroître leur intérêt et leur utilité pour le FENU et ses partenaires extérieurs.

48. Après un examen interne de sa fonction d'évaluation, le FENU sollicite l'approbation du Conseil d'administration pour les révisions qu'il entend apporter à sa politique d'évaluation. L'actuelle politique d'évaluation prévoit des évaluations obligatoires, indépendantes, à mi-parcours et en fin de parcours, pour tous les programmes de plus d'un million de dollars; cette politique serait modifiée comme suit :

a) Mise en conformité aux normes d'évaluation du système des Nations Unies⁹, on renoncerait aux évaluations finales obligatoires pour tous les programmes de plus d'un million de dollars, pour privilégier au contraire : i) la responsabilité financière à l'égard des principales parties prenantes, en mesurant la contribution du FENU à l'efficacité de développement par rapport aux réalisations de développement consignées dans le nouveau cadre de résultats stratégiques, à l'aide d'un ensemble d'instruments d'évaluation, et notamment l'évaluation des réalisations; et ii) des évaluations sur le long terme, en réponse à la demande interne et externe des parties prenantes;

b) Les évaluations à mi-parcours, considérées comme précieuses pour une organisation qui, comme le FENU, joue un rôle de pilotage seraient gérées par le personnel du programme lui-même.

⁹ En cours d'élaboration par les soins du Groupe des Nations Unies sur l'évaluation.

Si le Conseil d'administration entérinait cette proposition, la politique d'évaluation, au FENU, serait révisée sur la base de ces principes.

49. Deuxièmement, pour la période 2005-2007, le FENU sollicite l'approbation du Conseil d'administration pour les aménagements suivants à apporter à son système de suivi et d'établissement de rapports présenté dans le cadre de résultats stratégiques :

a) L'établissement de rapports sur la performance du FENU destinés au Conseil d'administration mettra l'accent sur les résultats stratégiques et les réalisations des programmes (voir annexe 1), et de rapports sur les produits, qui seraient utilisés pour analyser la contribution propre du FENU. L'établissement de rapports sur la performance sera, s'il y a lieu, ventilé par sexe;

b) Le FENU adoptera et adaptera le système de fiches de suivi équilibrées utilisé par le PNUD et la méthode de suivi et l'établissement de rapports sur la performance organisationnelle. Cela aidera à rationaliser les systèmes utilisés pour évaluer l'efficacité organisationnelle multifactorielle, en utilisant ses propres sources d'information, et notamment l'enquête sur les produits et services fournis par le siège, l'enquête mondiale menée auprès du personnel, et Atlas.

B. Dispositions d'exécution

Dispositions institutionnelles, dispositions de gouvernance et arrangements de gestion

50. Conformément à la décision 2005/5 du Conseil d'administration, le Fonds d'équipement des Nations Unies demeure une entité juridique indépendante, en vertu des activités prescrites par l'Assemblée générale en 1966; il conserve ainsi son mandat en matière d'investissement et les autres compétences particulières susmentionnées. En réponse à l'appel en faveur de la poursuite des regroupements au sein de l'Organisation, le FENU va se rapprocher davantage du PNUD sur le plan financier, selon les modalités programmatiques, budgétaires et juridiques décrites ci-après.

51. L'Administrateur du PNUD est le Directeur général du FENU et rend compte des activités du FENU au Conseil d'administration du PNUD/FNUAP. Au niveau des pays, le FENU est représenté par le représentant résident du PNUD ou selon ce que prévoient les nouveaux arrangements de gestion du système des Nations Unies au niveau national exposés dans les projets de réforme du Secrétaire général. Le Secrétaire exécutif du FENU est responsable de la gestion au jour le jour.

52. Le FENU coopérera activement avec les arrangements de gestion et de programmation du système des Nations Unies par le biais du réseau de coordonnateurs résidents au niveau des pays, et avec le Groupe des Nations Unies pour le développement, au Siège.

Structure organisationnelle et arrangement en matière d'effectifs

53. Conformément à la vision présentée dans le plan d'action, le FENU est en train de réaménager sa structure organisationnelle comme suit :

a) Renforcement de sa présence active dans les pays les moins avancés (PMA), compte tenu de l'augmentation prévue du nombre de PMA bénéficiant de programmes du FENU;

b) Décentralisation accrue au profit des niveaux régional et national afin de favoriser une orientation « client » encore plus marquée, le personnel du FENU partageant les locaux des bureaux de pays et des centres régionaux du PNUD;

c) Rationalisation de la structure du siège, limitée aux effectifs nécessaires pour la gestion stratégique et l'élaboration des grandes orientations; développement des entreprises (communications externes, partenariats stratégiques et mobilisation des ressources); gestion des programmes, du portefeuille et du savoir; efficacité, intégrité financière et obligation redditionnelle;

d) Établissement d'un partenariat solide et bien défini avec le PNUD qui permette aux deux organismes de tirer parti systématiquement des possibilités de gains de productivité et d'efficacité au sein du système des Nations Unies, dans le respect des principes et processus globaux de simplification et d'harmonisation dictés par la réforme des Nations Unies;

e) Nécessité d'assurer la viabilité financière de l'organisme grâce à une structure disposant d'un financement assuré et assez souple pour permettre les ajustements et les expansions qu'exigera la croissance prévue des interventions et des sources de financement du FENU.

Les détails de la structure organisationnelle et des arrangements en matière d'effectifs seront communiqués à part au Conseil d'administration.

Arrangements budgétaires

54. Le plan d'entreprise du FENU traduit l'alignement de la programmation sur le plan de financement pluriannuel 2004-2007 du PNUD, plus particulièrement en ce qui concerne les lignes de services 1.3 (initiatives locales de lutte contre la pauvreté, y compris le microcrédit), 1.5 (développement du secteur privé) et 2.6 (décentralisation, gouvernance locale et développement urbain et rural). Cela permettra au PNUD et au FENU d'encourager et de promouvoir activement une programmation conjointe des deux organismes aux niveaux national, régional et mondial. Il est ainsi possible d'établir des liens directs entre les lignes de services prévues dans le plan de financement pluriannuel et les crédits alloués au FENU dans le cadre des arrangements budgétaires et programmatiques du PNUD.

55. Dans le prolongement de l'appel en faveur de la poursuite des regroupements au sein des Nations Unies et en réponse à la décision 2005/05 du Conseil d'administration, le budget biennal du FENU sera désormais intégré au budget biennal du PNUD, à compter de la période 2006-2007. Étant donné que la situation des ressources ordinaires du PNUD n'est pas encore optimale, même si elle est en voie d'amélioration, le financement prévu dans le budget de l'exercice biennal 2006-2007 sera limité aux montants requis pour couvrir les dépenses d'administration du FENU, lesquelles sont estimées à environ 5 millions de dollars par année. On s'attend à ce que les donateurs reconnaissent la valeur de cet engagement supplémentaire du FENU en garantissant une augmentation correspondante du financement du PNUD. Le Conseil d'administration pourrait envisager la possibilité que le PNUD augmente le financement direct du FENU au-delà de ce niveau, qu'il s'agisse d'un soutien programmatique ou administratif ou

des deux à la fois, dans le cadre de la préparation du budget biennal 2008-2009 et des arrangements programmatiques pour la période 2008-2011.

56. On travaille actuellement à la mise au point des modalités qui permettront d'assurer au FENU un accès facile aux sources potentielles de financement prévues dans le budget biennal du PNUD. Une fois arrêté, cet arrangement devrait également rendre possibles des mécanismes de délégation de l'approbation de ces ressources et permettre ainsi un fonctionnement efficace et une attribution claire des responsabilités.

57. Pour compléter le financement des coûts d'administration par le PNUD, le FENU financera, à partir des ressources de ses programmes, de nouveaux postes de soutien aux programmes, notamment au niveau régional; il tentera, dans la mesure du possible, d'appliquer une formule de partage des coûts avec le PNUD, dans le contexte des cadres de coopération régionale.

58. La présence au niveau des pays ainsi que tous les postes de gestion et d'administration supplémentaires au titre du soutien à la mise en œuvre de programmes autres que les programmes de base seront financés à partir de ressources extrabudgétaires. Ces ressources proviendront de la perception d'un pourcentage fixe – déterminé en fonction du régime de recouvrement des coûts du PNUD – sur toutes les ressources des programmes de base et d'autres programmes; ce faisant, on garantira la proportionnalité intégrale entre les ressources des programmes de base et celles des autres programmes. De plus, tout produit extrabudgétaire tiré de services fournis à titre d'agent d'exécution ou de réalisation sera porté au crédit de ce compte.

59. Le FENU tirera parti de son bon partenariat avec le PNUD pour poursuivre les processus de simplification et d'harmonisation et accroître les gains d'efficacité. Les modalités du régime de recouvrement des coûts liés aux services fournis par le PNUD au FENU, aussi bien au siège qu'au niveau des pays, sont en cours d'élaboration.

Arrangements programmatiques

60. Les ressources de programmation du PNUD ne seront pas affectées à des fins particulières dans le cadre des arrangements programmatiques 2004-2007.

61. Voici les principaux risques associés à ces arrangements : i) Les ressources de programmation pourraient rester au niveau actuel, lequel ne permet pas de réaliser des investissements dans les nouveaux programmes prévus en faveur des PMA; ii) les ressources pourraient ne pas être reçues en temps utile ou de manière assez prévisible pour constituer l'assise de la programmation pluriannuelle du FENU.

Arrangements juridiques

62. Le plan d'entreprise maintient le statut indépendant du FENU au sein du système des Nations Unies et renforce le mandat confié au Fonds par l'Assemblée générale en 1966. Les arrangements budgétaires proposés pour l'exercice biennal 2006-2007 reposent sur la résolution 3249 (XXIX) de 1974, qui faisait valoir que « le Fonds d'équipement des Nations Unies devrait bénéficier d'un appui administratif approprié pour pouvoir s'acquitter efficacement de ses responsabilités en ce qui concerne l'élaboration et l'exécution des projets ». Cette résolution réaffirmait en outre « les dispositions du paragraphe 2 de l'article IV de la

résolution 2186 (XXI) de l'Assemblée générale concernant les dépenses d'administration du Fonds d'équipement des Nations Unies », c'est-à-dire que les cotisations devaient être fixées de manière à couvrir les dépenses d'administration; « à titre de mesure intérimaire », elle « demandait à l'Administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement d'imputer ces dépenses sur le budget d'administration du Programme ». Compte tenu de ce qui précède, il apparaît que toute recommandation du Conseil d'administration visant à modifier les arrangements financiers prévus pour le soutien administratif et opérationnel au FENU doit être soumise à l'Assemblée générale pour approbation.

63. Eu égard à son statut d'organisme indépendant au sein des Nations Unies et au fait qu'il dispose de ses propres sources de revenu, le FENU demeurera une entité financière distincte. En outre, il conservera une annexe distincte pour ce qui est des règles de gestion financière et du Règlement financier du PNUD; cette annexe devra être mise à jour d'ici à fin 2005, de sorte qu'on y retrouve les éléments spécifiques au mandat en matière d'assistance aux investissements, notamment en ce qui concerne sa capacité d'accorder des prêts.

C. Prévisions budgétaires (2006-2007)

64. Le cadre financier pour 2006-2007 repose sur les hypothèses suivantes :

a) Une croissance rapide des ressources prévisibles des programmes pluriannuels, lesquelles servent également d'assise à la mobilisation de ressources autres que les ressources de base;

b) La proportionnalité, en vertu de laquelle les ressources de base ne serviront pas à financer la gestion de ressources autres que les ressources de base;

c) Le budget d'administration du FENU pour 2006-2007 sera intégré au budget biennal du PNUD.

65. On estime que les coûts d'administration du FENU devant être financés par le budget biennal seront d'environ 5 millions de dollars pour 2006-2007. De plus, pour que le FENU puisse remplir son mandat, il aura besoin d'un volume relativement sûr de ressources prévisibles pour ses programmes pluriannuels, soit environ 18 millions de dollars par année; ces ressources devront être consenties au titre soit de ressources ordinaires, soit d'un financement pluriannuel dans l'enveloppe globale du fonds d'affectation spéciale pour les investissements dans les PMA. Les ressources affectées au niveau des pays ou des régions, autres que les ressources de base, soit pour des programmes de pays, soit dans le cadre de l'enveloppe nationale ou régionale du fonds d'affectation spéciale devraient croître rapidement en tant qu'élément de la stratégie de développement des entreprises pour atteindre 37 millions de dollars en 2007 et 55 millions de dollars en 2009. Le financement total – y compris les recettes accessoires – requis pour couvrir les coûts d'administration, l'appel aux compétences techniques et les investissements serait donc d'environ 49 millions de dollars en 2006 et 63 millions de dollars en 2007.

Tableau 2
Plan de ressources (provisoire) du FENU (2006-2007)

(En millions de dollars)

| | 2006 | 2007 | Total |
|--|-------------|-------------|--------------|
| Recettes par année | | | |
| <i>Par le biais du PNUD</i> | | | |
| Financement assuré par le budget biennal | 5,0 | 5,0 | 10,0 |
| <i>Par le biais du FENU</i> | | | |
| Enveloppe ordinaire et globale du Fonds d'affectation spéciale pour les PMA | 18,0 | 18,5 | 36,5 |
| Enveloppes extraordinaire et régionale/par pays du Fonds d'affectation spéciale pour les PMA | 24,0 | 37,0 | 61,0 |
| Services consultatifs techniques et honoraires d'agence d'exécution | 1,0 | 1,5 | 2,5 |
| Intérêts | 0,5 | 0,5 | 1,0 |
| Total | 49,0 | 63,0 | 110,0 |
| Dépenses par année | | | |
| Coûts d'administration | 5,0 | 5,0 | 10,0 |
| Enveloppe ordinaire et globale du Fonds d'affectation spéciale pour les PMA | 18,0 | 18,5 | 36,5 |
| Enveloppes extraordinaire et régionale/par pays du Fonds d'affectation spéciale pour les PMA | 23,5 | 35,0 | 58,5 |
| Postes financés à partir de recettes accessoires (siège/régions) | 1,0 | 1,2 | 2,2 |
| Total | 47,5 | 59,7 | 107,2 |

Annexe 1

FENU 2005-2007

Le budget intégral pour 2005-2007 sera mis à la disposition du Conseil d'administration dans un document séparé. On trouvera ci-après les résultats escomptés au niveau des programmes dont il sera fait rapport au Conseil dans le contexte du rapport annuel axé sur les résultats (RAAR).

Objectif du FENU : Réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement dans les PMA

Sous-objectif 1: Améliorer l'accès durable des pauvres aux biens et services publics

Résultat essentiel 1 : Mettre en œuvre des projets pilotes pour la décentralisation de la gestion des dépenses publiques (GDP) et la fourniture de l'infrastructure et des services socioéconomiques de base

- a) Évaluation efficace et participative de la demande pour l'infrastructure et les services socioéconomiques de base effectuée par les gouvernements locaux bénéficiant du soutien du FENU;
- b) Accroissement des dépenses pour l'infrastructure et les services socioéconomiques de base, géré efficacement, de façon équitable et transparente par les gouvernements locaux bénéficiant du soutien du FENU;
- c) Amélioration de l'offre et de l'entretien de l'infrastructure et des services socioéconomiques de base par les gouvernements locaux bénéficiant du soutien du FENU, les fournisseurs de services et les communautés locales;
- d) Gestion écologiquement viable du stock local de ressources naturelles par les gouvernements locaux bénéficiant du soutien du FENU;
- e) Mise en place, par les gouvernements locaux bénéficiant du soutien du FENU, d'un cadre favorable au développement économique local;

Résultat essentiel 2 : Utiliser les modèles pilotes et les enseignements pour accroître l'impact sur les politiques et la reproduction des modèles

- f) Les modifications apportées par les gouvernements au cadre politique/juridique/réglementaire pour la décentralisation de la gestion des dépenses publiques et la fourniture de l'infrastructure et des services socioéconomiques de base prennent en compte les enseignements tirés des projets pilotes du FENU;
- g) Les modèles pilotes exécutés par le FENU pour la décentralisation de la gestion des dépenses publiques et de la fourniture de l'infrastructure et des services socioéconomiques de base sont transposés à une plus grande échelle par le biais de leur reproduction par d'autres agences de financement et/ou par le gouvernement lui-même sur ses ressources propres.

Sous-objectif 2: Améliorer l'accès durable des ménages à faible revenu à des services financiers de qualité

Résultat essentiel 1 : Mettre en place un réseau d'intermédiaires financiers de détail viables offrant une gamme de services financiers aux ménages à faible revenu

- a) Couverture plus grande des ménages à faible revenu par les intermédiaires financiers bénéficiant du soutien du FENU;
- b) Élargissement et diversification des gammes de services offerts aux ménages à faible revenu par les intermédiaires financiers bénéficiant du soutien du FENU;
- c) Viabilité et efficacité plus grande des intermédiaires financiers bénéficiant du soutien du FENU et servant les ménages à faible revenu;

Résultat essentiel 2 : Mise en place de l'infrastructure nécessaire pour la fourniture de services financiers aux ménages à faible revenu

- d) Mise en place d'une infrastructure locale favorable au secteur financier;
- e) Visibilité et transparence plus grandes des institutions bénéficiant du soutien du FENU;

Résultat essentiel 3 : Favoriser un environnement propice au développement de secteurs financiers accessibles à tous

- f) Capacité accrue du gouvernement d'appuyer un cadre politique favorable à un secteur financier accessible à tous;
- g) Capacité accrue des autorités chargées de la réglementation et de la supervision d'établir un cadre juridique favorable à un secteur financier accessible à tous;
- h) Mise en place de stratégies propres à chaque pays, tant des gouvernements que des donateurs, favorables au développement d'un secteur financier accessible à tous.

Sous-objectif 3 : Améliorer les résultats sur le plan de l'organisation

Le FENU va adopter et adapter le tableau de bord équilibré pour le suivi des résultats sur le plan de l'organisation. Les résultats spécifiques (à définir) seront regroupés provisoirement dans les rubriques suivantes :

- a) Perception des parties intéressées;
- b) Efficacité de l'organisation;
- c) Apprentissage et croissance;
- d) Ressources financières;
- e) Responsabilité pour les résultats;
- f) Partenariats.

Annexe 2

Liste préliminaire des investissements du FENU dans les PMA (2005-2010)

La liste des données ci-après n'est que préliminaire. Les investissements seront réalisés en fonction de la demande du pays de programme, la disponibilité d'un financement suffisant et la mesure dans laquelle les critères de base pour l'investissement sont remplis.

| <i>Pays bénéficiaires</i> | <i>Portefeuille actuel</i> | | <i>Portefeuille prévu pour 2005-2007</i> | | <i>Portefeuille prévu pour 2008-2010</i> | |
|---|----------------------------|-------------------------|--|-------------------------|--|-------------------------|
| | <i>Développement</i> | <i>Microfinancement</i> | <i>Développement</i> | <i>Microfinancement</i> | <i>Développement</i> | <i>Microfinancement</i> |
| Asie | | | | | | |
| Afghanistan | | | | X | X | X |
| Bangladesh | X | | X | | X | |
| Bhoutan | X | | X | | X | X |
| Cambodge | X | | X | | X | X |
| Népal | X | | X | | X | X |
| République démocratique populaire lao | X | | X | | X | X |
| Timor-Leste | X | | X | X | X | X |
| Viet Nam | X | | X | | X | |
| Afrique de l'Est et Afrique australe | | | | | | |
| Angola | | X | | X | X | X |
| Burundi | X | X | X | X | X | X |
| Érythrée | X | | X | | X | |
| Éthiopie | X | | X | | X | |
| Lesotho | | | | | X | |
| Madagascar | | | X | X | X | X |
| Malawi | X | X | X | X | X | X |
| Mozambique | X | | X | X | X | X |
| Ouganda | X | | X | | X | |
| République démocratique du Congo | | X | X | X | X | X |
| Rwanda | X | | X | | X | X |
| Tanzanie | X | | X | X | X | X |
| Zambie | | | X | | X | |
| Afrique de l'Ouest et Afrique centrale | | | | | | |
| Bénin | X | X | X | X | X | X |
| Burkina Faso | X | X | X | X | X | X |
| Gambie | | | | | X | X |
| Guinée | X | X | X | X | X | X |
| Guinée-Bissau | X | X | X | X | X | X |

| <i>Pays bénéficiaires</i> | <i>Portefeuille actuel</i> | | <i>Portefeuille prévu pour 2005-2007</i> | | <i>Portefeuille prévu pour 2008-2010</i> | |
|--|----------------------------|-------------------------|--|-------------------------|--|-------------------------|
| | <i>Développement</i> | <i>Microfinancement</i> | <i>Développement</i> | <i>Microfinancement</i> | <i>Développement</i> | <i>Microfinancement</i> |
| Libéria | | X | X | X | X | X |
| Mali | X | | X | | X | |
| Mauritanie | X | | X | | X | |
| Niger | X | | X | | X | |
| République centrafricaine | | | | | | X |
| Sénégal | X | X | X | X | X | X |
| Sierra Leone | | X | X | X | X | X |
| Tchad | | | | | X | X |
| Togo | | X | | X | X | X |
| États arabes | | | | | | |
| Djibouti | | | | | X | X |
| Somalie | | | | | X | X |
| Soudan | | | X | X | X | X |
| Territoires palestiniens | | | | | X | X |
| Yémen | X | X | X | X | X | X |
| Amérique latine | | | | | | |
| Haïti | X | X | X | X | X | X |
| Nicaragua | X | | X | | X | |
| Nombre total de pays par catégorie de service | 26 | 14 | 32 | 21 | 40 | 31 |
| Nombre total de pays bénéficiaires | 31 | | 36 | | 42 | |

Remarque : Les pays sont classés selon les groupements régionaux du PNUD.