



Conseil économique et social

Distr. limitée
6 janvier 2021
Français
Original : anglais

Pour décision

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Première session ordinaire de 2021

9-12 février 2021

Point 11 de l'ordre du jour provisoire*

Instrument de la Banque mondiale visant à faciliter un investissement soutenu dans les activités de collecte de fonds auprès du secteur privé

Résumé

Le Conseil d'administration trouvera dans le présent document une proposition concernant un instrument financier visant à faciliter un investissement régulier dans les activités de collecte de fonds auprès du secteur privé. Dans le cadre d'un accord portant sur un instrument financier qui le liera à la Banque mondiale, l'UNICEF tirera parti des services et du savoir-faire de la Banque mondiale sur les marchés financiers et mobilisera ainsi des ressources supplémentaires qu'il investira dans les activités de collecte de fonds auprès du secteur privé. L'instrument aidera également l'UNICEF à faire face aux conséquences de la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19).

* [E/ICEF/2021/1](#).



I. Aperçu général

1. L'UNICEF met au point un instrument financier qui l'aidera à trouver des ressources pour assurer un niveau d'investissement adéquat dans les activités de collecte de fonds auprès du secteur privé et ainsi pouvoir compter sur des recettes substantielles qui lui serviront à financer les programmes de coopération qu'il mène avec les pays. La Banque mondiale émettra des effets dans le cadre de son programme Capital at Risk Notes et conclura un accord de flux de trésorerie futurs avec l'UNICEF dans le cadre duquel celui-ci fera des versements à la Banque d'un montant estimé à quelque 50 millions de dollars. Les paiements seront fondés sur les dons que l'UNICEF recueillera auprès de donateurs du secteur privé, dans 18 pays émergents, qui se sont engagés à faire des versements mensuels, ces dons n'étant pas préaffectés à des activités déterminées. Les fonds ainsi recueillis seront utilisés stratégiquement dans ces pays pour fidéliser les donateurs existants, trouver des donateurs qui remplaceront ceux qui ont été perdus par attrition naturelle et accroître le nombre de donateurs. On trouvera plus d'informations sur l'instrument financier à la section III.

2. Un montant estimé à 50 millions de dollars¹ que l'UNICEF recevra dans le cadre de l'accord sur les flux de trésorerie futurs servira à financer l'intensification des activités de collecte de fonds auprès du secteur privé, qui, avec d'autres investissements, devrait rapporter 450 millions de dollars en cinq ans dans les pays émergents, montant qui sera versé par des donateurs du secteur privé ayant fait des annonces de contributions mensuelles. Cet instrument, qui constitue une méthode de collaboration novatrice entre l'UNICEF et la Banque mondiale, permettra d'investir davantage dans les activités de collecte de fonds auprès du secteur privé. Les fonds qui seront ainsi recueillis suffiront à rembourser les intérêts et le capital à l'échéance, tout en donnant à l'UNICEF des moyens suffisants pour financer les programmes de pays.

3. L'UNICEF demande au Conseil d'administration d'autoriser la Directrice générale à aller de l'avant avec l'instrument financier, en partenariat avec la Banque mondiale, compte tenu de l'avis donné par le Contrôleur. Un projet de décision sur la question est présenté au titre du point « Collecte de fonds et partenariats dans le secteur privé : plan de travail et projet de budget pour 2021 ».

II. Portée et objectifs

4. Un pourcentage notable des recettes de l'UNICEF émanant du secteur privé provient des pays émergents d'Asie, d'Amérique latine et d'Europe. Il s'agit principalement de versements mensuels faits par des particuliers. Les 18 pays émergents qui ont un programme d'activités de collecte de fonds dans le secteur privé ont recueilli, collectivement, 130 millions de dollars en 2019 auprès de 1,4 million de particuliers versant des contributions mensuelles ; le taux composé de croissance annuelle de ces dons s'établit à 20 % depuis 2010.

5. Une grande partie de ces revenus est investie localement, dans le pays d'où émanent les dons, pour soutenir le programme de pays, et une autre partie vient compléter les ressources ordinaires et sert à financer les activités prévues pour les programmes mondiaux. Dans certains de ces pays (par exemple, l'Argentine, la Thaïlande et l'Uruguay), les bureaux de pays versent beaucoup d'argent au titre des ressources ordinaires.

¹ Les chiffres cités dans le présent document sont fondés sur l'hypothèse que la Banque mondiale émettra des titres d'une valeur de 100 millions de dollars.

6. La croissance à long terme des fonds provenant du secteur privé dans ces pays est tributaire des investissements qui seront faits pour attirer de nouveaux donateurs, remplacer les donateurs qui ont délaissé l'UNICEF et multiplier le nombre total de donateurs qui font des versements mensuels.

7. Compte tenu du déclin que connaissent déjà et que continueront de connaître les ressources ordinaires et de la réduction des mises de fonds qui en découlera pour les bureaux de pays, l'UNICEF cherche des moyens d'utiliser les flux de trésorerie qui proviendront des dons pour augmenter – dès aujourd'hui – les mises de fonds servant aux activités de collecte dans le secteur privé. Pour parvenir à un financement intégral et réussir à augmenter les ressources ordinaires, il considère essentiel de trouver de nouvelles sources de financement qui stimuleront la croissance des ressources ordinaires dans les pays émergents. À cet effet, il sera partie à l'accord concernant un instrument financier (les obligations pour l'enfance) qui sera émis par la Banque mondiale.

8. L'instrument financier qui est proposé aidera à mobiliser des ressources supplémentaires qui permettront d'investir dans les activités de collecte de fonds auprès du secteur privé dans les pays émergents. Ces ressources viendront compléter les mises de fonds qui sont prélevées sur les ressources ordinaires et aideront à garantir le financement intégral des programmes de pays et à soutenir la croissance des ressources ordinaires. L'instrument financier permettra également de tirer parti de l'appétit des marchés des capitaux pour les investissements consacrés aux objectifs de développement durable². C'est la première fois qu'un organisme des Nations Unies, en l'occurrence l'UNICEF, et la Banque mondiale se servent ensemble d'un instrument financier pour mobiliser les marchés des capitaux au profit d'activités menées par le système des Nations Unies, collecter des fonds et intensifier la collaboration et les partenariats.

9. L'instrument financier qui est proposé vise à multiplier les dons mensuels versés par des particuliers dans 18 pays émergents. On compte qu'il permettra de mobiliser environ 50 millions de dollars qui, ajoutés aux recettes provenant des donateurs actuels ayant fait des annonces de contributions mensuelles et des nouveaux donateurs, donneront un montant cumulé de 450 millions de dollars sur cinq ans, ces fonds étant cruciaux pour les bureaux de pays de l'UNICEF.

III. Modalités envisagées pour l'instrument financier

10. Il est envisagé que dans le cadre de son programme Capital at Risk Notes³ la Banque mondiale émette des effets ayant une échéance à cinq ans, dont le capital aura une valeur totale de 100 millions de dollars. Les recettes provenant de l'émission de cet instrument seront réparties entre la Banque mondiale et l'UNICEF dans le cadre d'un l'accord de flux de trésorerie futurs⁴ entre les deux entités. L'UNICEF transfèrera à la Banque mondiale un montant prédéterminé correspondant à des dons,

² United Nations, *United Nations Secretary-General's Roadmap for Financing the 2030 Agenda for Sustainable Development: 2019–2021*, New York, 2019.

³ Avec son programme Capital at Risk Notes, la Banque mondiale se tourne vers les marchés de capitaux pour faciliter le transfert des risques pour elle et pour ses clients. Elle émet des effets de type Capital at Risk Notes dans le cadre de la Global Debt Issuance Facility, qui bénéficient des mêmes exonérations fiscales et des mêmes exonérations au titre de la législation sur les valeurs mobilières, mais qui peuvent recevoir une notation inférieure à celle de la Facilité, voire ne pas recevoir de notation du tout.

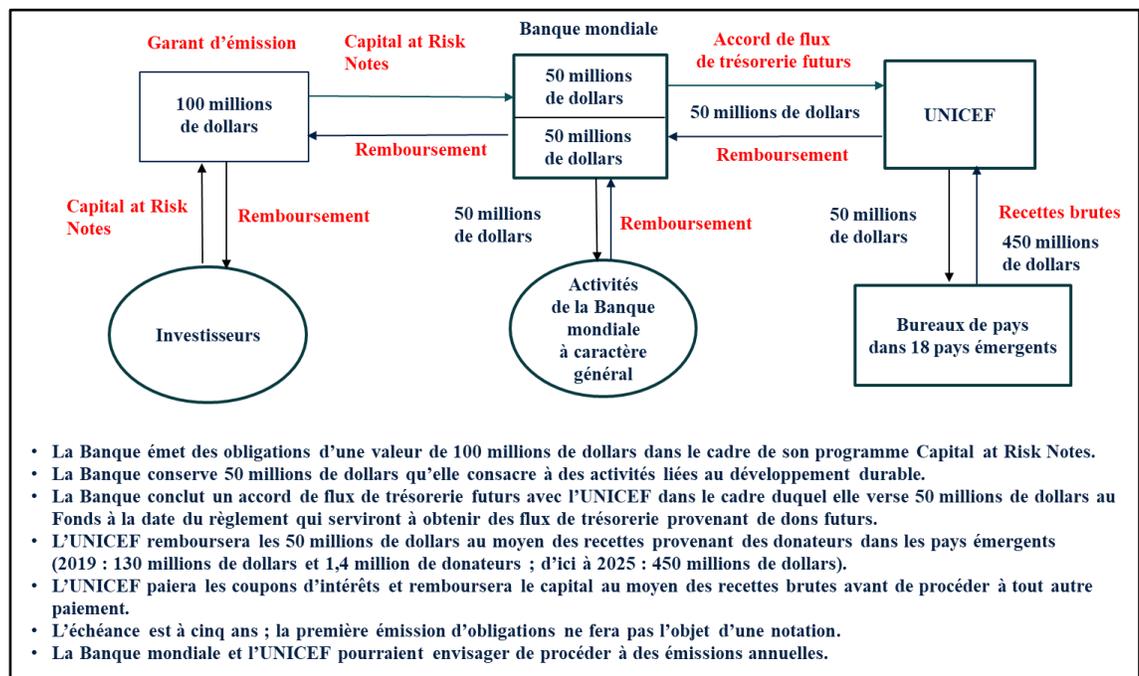
⁴ L'UNICEF fera périodiquement rapport sur les flux de trésorerie provenant des pays émergents jusqu'à ce que les 50 millions de dollars aient été réunis. À titre de référence, au deuxième trimestre de 2020, il a recueilli 50 millions de dollars auprès de ces pays.

qui lui seront versés par des donateurs du secteur privé ayant fait des annonces de contributions mensuelles, dans 18 pays émergents, montant qui servira au remboursement du capital majoré des intérêts périodiques (sous réserve, dans tous les cas, que l'UNICEF reçoive des dons suffisants, pendant la période de cinq ans, pour procéder à ces versements).

11. Il est prévu que cet instrument financier soit libellé en dollars des États-Unis et vendu à un ou plusieurs investisseurs du monde entier. L'instrument financier serait vendu sous forme de placement privé (à un ou plusieurs investisseurs) et ne ferait pas l'objet d'une notation externe. Les conversations préliminaires entre la banque commerciale qui se portera garante de l'émission et les investisseurs potentiels indiquent que les marchés sont suffisamment intéressés pour que l'on puisse se passer d'une notation externe.

12. Le partenariat noué entre la Banque mondiale et l'UNICEF est bien établi. Depuis le début de la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19), l'UNICEF s'est associé à la Banque mondiale dans plus de 40 pays pour financer des interventions d'urgence menées par les pays dans les domaines de la communication relative aux risques, de la communication avec la population, de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène, du renforcement des systèmes sanitaires, de la nutrition et des fournitures. Au total, depuis avril 2020, l'UNICEF et la Banque mondiale ont signé 64 accords totalisant 270,4 millions de dollars. La Banque mondiale est un émetteur mondial d'instruments financiers, par exemple des obligations, qui étayent l'action menée pour atteindre les objectifs de développement durable. Il faut entre 5 000 et 7 000 milliards de dollars par an pour financer cette action et la Banque mondiale joue un rôle essentiel sur les marchés des capitaux en émettant chaque année des obligations liées à ces objectifs dont la valeur est comprise entre 55 et 65 milliards de dollars. Par exemple, en avril 2020, elle a obtenu son meilleur résultat avec ces obligations en recueillant une somme de 8 milliards de dollars, son carnet de commandes s'élevant à 12,5 milliards de dollars et comprenant 190 investisseurs.

Obligation pour l'enfance : structure et flux



IV. Remboursement et coûts associés

13. **Remboursement du capital.** Pour que l'UNICEF puisse rembourser sa part du capital à la Banque mondiale (c'est-à-dire 50 millions de dollars) à l'échéance (c'est-à-dire au bout de cinq ans) et pour faciliter la planification du budget interne du Fonds, il est prévu que les 18 bureaux de pays qui bénéficient des fonds que cette émission aura permis de lever commencent à mettre des sommes de côté la troisième année, ces sommes devant être versées sur un compte interne spécial. Ils ont ainsi deux ans pour investir dans les activités de collecte de fonds auprès du secteur privé et obtenir de nouvelles ressources. La troisième année, les tendances qui ont été relevées montrent que les investissements généreraient suffisamment de ressources pour que l'UNICEF commence à mettre de côté les sommes nécessaires au remboursement. Les fonds mis de côté peuvent être placés jusqu'à ce que le capital arrive à échéance. Les placements seront faits par la Section de la Trésorerie et des services financiers structurés de la Division de la gestion et de l'administration financières.

14. **Paiement des coupons (intérêts).** Les intérêts sont payables tous les six mois. Pour les deux premières années, le paiement des intérêts dus par l'UNICEF à la Banque mondiale se fera au moyen du budget à des fins spéciales de la Division de la collecte de fonds et des partenariats dans le secteur privé, puis il se fera au moyen des recettes provenant du placement des fonds qui auront été collectés et mis de côté.

15. On estime que les charges d'intérêt seront comprises entre 1 % et 1,5 % du capital. Les coûts supplémentaires liés à l'émission de l'instrument financier comprendront les frais juridiques, les frais de souscription auprès de la banque et les frais de gestion dus à la Banque mondiale. Ces frais seront réglés au moyen des recettes obtenues au cours de la période de cinq ans.

V. Les avantages pour l'UNICEF

16. L'instrument financier qui est proposé a plusieurs avantages pour l'UNICEF. Il contribuera à l'objectif consistant à recueillir quelque 450 millions de dollars auprès des donateurs existants et des donateurs qui les rejoindront dans 18 pays émergents. Une plus grande partie des fonds réservés à des fins spéciales dans le cadre de la collecte de fonds et des partenariats dans le secteur privé pourront ainsi être réaffectés aux comités nationaux et à d'autres filières de collecte de fonds auprès du secteur privé. L'instrument sera la première manifestation d'un partenariat inédit avec la Banque mondiale consistant à tirer parti des instruments financiers pour financer la croissance et les activités de l'UNICEF. Et surtout, le Fonds disposera de ressources supplémentaires pour financer ses programmes dans les pays cibles et au niveau mondial.

17. C'est la première fois qu'un instrument financier de ce type sera offert par la Banque mondiale à un organisme des Nations Unies. Cela fait de l'UNICEF un pionnier et ouvre des perspectives au système des Nations Unies en ce qui concerne l'accès aux marchés des capitaux. L'instrument financier offrira également la latitude nécessaire pour que l'on puisse utiliser les recettes qu'il permet de dégager dans les pays émergents qui offrent le meilleur rendement.

VI. Risques et gestion des risques

18. Le premier risque est lié au fait que le retour sur investissement pourrait ne pas être bon, autrement dit les investissements ne génèrent pas suffisamment de

ressources pour que l'UNICEF rembourse la Banque mondiale à l'échéance. Cependant, comme illustré plus haut, convertis en dollars des États-Unis, les flux de trésorerie émanant des donateurs qui se sont engagés à faire des versements mensuels dans les 18 pays émergents sont robustes si l'on s'intéresse aux recettes cumulées sur une longue période. Par ailleurs, les versements que l'UNICEF est tenu de faire à la Banque mondiale sont subordonnés à la réception de dons privés, pendant la durée de l'emprunt, d'un montant supérieur au montant du capital qui a été versé par la Banque mondiale au moment de l'émission de l'instrument. L'UNICEF ne se retrouvera donc pas dans une situation dans laquelle il sera tenu de faire des versements alors qu'il n'en a pas les moyens.

19. Le taux composé de croissance annuelle de ces flux s'établit à 20 % depuis 2010 et le montant total ainsi obtenu a atteint 130 millions de dollars en 2019, soit 2,6 fois le montant de 50 millions de dollars prévu pour l'instrument financier. Plus récemment, aux premier et deuxième trimestres de 2020, le montant des contributions mensuelles a augmenté de 8 % par rapport à 2019 et s'est établi à 77,5 millions de dollars dans ces mêmes pays. Le remboursement du capital, soit 50 millions de dollars, ne représente que 8 % des 450 millions de dollars sur les cinq prochaines années, si l'on prend pour hypothèse que le retour sur investissement sera égal à 300 % de la troisième à la cinquième année.

20. Un deuxième risque tient à la volatilité des monnaies dans les 18 pays émergents dont les flux de trésorerie constituent la source de remboursement. En principe, les remboursements auxquels l'UNICEF procédera au profit de la Banque mondiale devraient se faire en dollars des États-Unis. Historiquement, l'augmentation des flux de trésorerie dans les 18 pays a été plus que suffisante pour couvrir la volatilité des devises par rapport au dollar des États-Unis, et les flux de trésorerie globaux libellés en dollars des États-Unis n'ont cessé d'augmenter d'année en année, malgré les fluctuations monétaires qui peuvent se produire dans un ou plusieurs de ces pays à un moment ou à un autre. Ainsi, la monnaie argentine a connu de fortes fluctuations au fil du temps par rapport au dollar des États-Unis, mais cette volatilité a été compensée par des flux en provenance d'autres pays.

21. Un troisième risque tient à la capacité des 18 bureaux de pays d'utiliser les produits tirés de l'instrument financier (c'est-à-dire environ 50 millions de dollars) pour intensifier la collecte de fonds dans le secteur privé. Toutefois, la capacité d'absorption de ces bureaux, déjà importante, va en se renforçant et dans l'ensemble, ils obtiennent un retour sur investissement dynamique de l'ordre de 300 % depuis 2010. Par exemple, rien qu'en 2021, ces pays ont besoin d'investir 58 millions de dollars, soit plus que les 50 millions qui seront tirés de l'instrument financier. L'emploi stratégique qui sera fait de ces 50 millions de dollars en 2021 reposera sur une solide planification dans les bureaux de pays et sera suivi de près par la Division de la collecte de fonds et des partenariats et les centres d'appui régionaux.

Investissement total dans les activités de collecte de fonds dans le secteur privé en 2021

(En millions de dollars des États-Unis)

Asie de l'Est et Pacifique	23 600 000
Amérique latine et Caraïbes	20 200 000
Bureaux de pays dans d'autres régions	2 200 000
Autres créneaux concernant la collecte de fonds	12 000 000
Total	58 000 000

22. Un quatrième risque est lié à la capacité de suivre l'emploi qui sera fait des recettes provenant de cet instrument financier et les effets qui en résulteront. De fait, il est crucial de pouvoir rendre compte de l'effet de cet instrument financier sur la vie des enfants et des familles dans les 18 pays. Les bureaux de pays disposent déjà d'outils de collecte de données – tant quantitatives que qualitatives – et de mécanismes qui permettent de véritablement rendre compte des effets produits. Pour recenser les effets produits par l'instrument financier, on analysera les données et les informations et on organisera les enseignements tirés autour des groupes d'objectifs retenus dans le plan stratégique pour 2018-2021, à savoir chaque enfant survit et s'épanouit, apprend, est protégé contre la violence et l'exploitation, vit dans un environnement sûr et propre et a les mêmes chances de réussir dans la vie. Étant donné que les investisseurs potentiels seront des donateurs nouveaux ou non traditionnels, l'UNICEF adaptera les types de rapports à ce nouveau public.

23. Un dernier risque tient au fait que l'UNICEF s'expose à des critiques s'il utilise des dons pour rembourser le capital et les intérêts de l'instrument financier. Toutefois, les fonds versés mensuellement par les donateurs ne sont pas réservés à des fins particulières et servent à financer l'exécution du mandat général de l'UNICEF ; le Fonds n'est pas non plus tenu d'établir une séparation entre les différents dons ni d'en conserver une partie pour procéder au remboursement des sommes dont il sera redevable au titre de l'instrument financier. Par ailleurs, les éléments suivants montrent bien les avantages que cet instrument financier aura en ce qui concerne les objectifs et les sources de financement de l'organisation :

a) l'UNICEF sera en mesure d'obtenir un retour sur investissement de 300 % en ce qui concerne les contributions annoncées, ce qui permettra d'intensifier l'impact pour les enfants ;

b) l'UNICEF diversifie ses sources de financement et épaula ses programmes de pays en investissant dans les activités de collecte de fonds dans le secteur privé ;

c) l'UNICEF ne compte pas uniquement sur les subventions (c'est-à-dire sur les ressources ordinaires) pour accélérer l'exécution de son Plan stratégique et du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et intensifier la réponse face à la pandémie de COVID-19.

VII. Conclusion

24. Compte tenu de la conjoncture mondiale et de la multiplication des attentes placées dans l'UNICEF en raison de la pandémie, il est crucial d'utiliser des instruments financiers pour tirer parti des marchés de capitaux et soutenir ainsi la réalisation des objectifs de développement durable. L'instrument financier qui est proposé permettra de diversifier les sources de financement qui serviront à donner plus d'ampleur, dans les pays émergents, aux activités de collecte de fonds dans le secteur privé, de sorte que les programmes de pays aient des moyens autres que les seules ressources ordinaires et le budget ordinaire pour financer les activités de collecte de fonds.

25. Grâce à ce partenariat novateur, dans le cadre duquel il tirera parti du programme Capital at Risk Notes de la Banque mondiale, l'UNICEF aura une occasion unique d'exploiter de nouvelles sources de capitaux pour mobiliser plus de ressources dans les pays émergents tout en minimisant les risques. Pour ce faire, il mettra à profit une partie des flux de trésorerie solides et stables provenant des activités de collecte de fonds dans le secteur privé menées dans 18 pays émergents.

26. L'UNICEF demande l'approbation du Conseil d'administration pour aller de l'avant avec cet instrument financier novateur, qui permet de remédier efficacement

à la diminution des ressources ordinaires et aux réductions des investissements qui en résultent pour la collecte de fonds dans le secteur privé, et est un outil propre à stimuler la croissance de manière prolongée.
