

Cote du document:	EB 2016/117/R.2
Point de l'ordre du jour:	3
Date:	9 mars 2016
Distribution:	Publique
Original:	Anglais

F



Investir dans les populations rurales

## Approche adoptée par le FIDA pour élaborer une stratégie d'engagement dans les pays en situation de fragilité

### Note pour les représentants au Conseil d'administration

#### Responsables:

#### Questions techniques:

Khalida Bouzar  
Directrice  
Division Proche-Orient,  
Afrique du Nord et Europe  
téléphone: +39 06 5459 2321  
courriel: k.bouzar@ifad.org

Abdelkarim Sma  
Économiste régional principal  
téléphone: +39 06 5459 2500  
courriel: a.sma@ifad.org

#### Transmission des documents:

Alessandra Zusi Bergés  
Responsable du  
Bureau des organes directeurs  
téléphone: +39 06 5459 2092  
courriel: gb\_office@ifad.org

Conseil d'administration — Cent dix-septième session  
Rome, 13-14 avril 2016

---

Pour: Examen

## Table des matières

Sigles et acronymes	ii
I. Introduction et généralités	1
II. Approche adoptée par le FIDA pour élaborer une stratégie d'engagement dans les pays en situation de fragilité	2
A. Concept de la fragilité propre au FIDA	2
B. Principes régissant l'action du FIDA dans des contextes de fragilité	4
C. Renforcer l'engagement du FIDA dans les contextes de fragilité	6
III. Recommandations et étapes suivantes	11
Annexes	
I. Mise à jour des engagements de la Direction du FIDA	12
II. Examen de l'évolution des approches adoptées par nos partenaires dans les situations de fragilité	15
III. Liste harmonisée des États fragiles du FIDA 2015	19
IV. Situation actuelle et vue d'ensemble du portefeuille	22

## Sigles et acronymes

BAfD	Banque africaine de développement
COSOP	Programme d'options stratégiques pour le pays
CPIA	Évaluation des politiques et des institutions nationales
CSD	Cadre pour la soutenabilité de la dette
EFC	États fragiles et/ou en situation de conflit
ENI	Évaluation au niveau de l'institution
IDA	Association internationale de développement
IFI	Institution financière internationale
IFPRI	Institut international de recherche sur les politiques alimentaires
IOE	Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PFR	Pays à faible revenu
PMD	Département gestion des programmes
PRI	Pays à revenu intermédiaire
PSR	Performance du secteur rural
SAFP	Système d'allocation fondé sur la performance

## Résumé

1. Le FIDA a un rôle crucial à jouer à l'égard des pays en situation de fragilité. La réalisation des Objectifs de développement durable (ODD) du programme 2030 passe par la prise en compte de "six points clefs"<sup>1</sup>, et tout particulièrement de la fragilité. Suite aux engagements pris lors des consultations sur les neuvième et dixième reconstitutions des ressources du FIDA, et à la recommandation de procéder à une évaluation au niveau de l'institution portant sur l'engagement du FIDA dans les États fragiles et/ou touchés par un conflit, le Fonds est en train d'élaborer une stratégie d'engagement dans les pays en situation de fragilité qui sera présentée au Conseil d'administration en septembre 2016.
2. Le présent rapport fournit les éléments concrets proposés pour la future stratégie. Il propose notamment une nouvelle définition de la fragilité qui correspond mieux au mandat du FIDA, ainsi qu'une nouvelle méthode pour identifier les situations de fragilité qui prendrait en compte la note de performance du secteur rural établie par le FIDA ainsi que des indicateurs de l'insécurité alimentaire et du risque de conflit.
3. La nouvelle définition de la fragilité est la suivante:  

"La fragilité est une situation de grande vulnérabilité aux chocs, qui s'accompagne souvent d'un risque élevé de violence et de conflit. Les situations de fragilité créent souvent un environnement peu favorable à une transformation durable du monde rural; elles se caractérisent par des crises prolongées et/ou périodiques ayant des répercussions sur la sécurité alimentaire et la production agricole. La faiblesse des institutions est un commun dénominateur et une conséquence des situations de fragilité."
4. Le rapport définit également un ensemble de principes directeurs pour l'engagement du FIDA dans les pays en situation de fragilité et décrit les changements majeurs à opérer pour la mise en pratique de ces principes en assurant des ressources suffisantes et nécessaires pour remédier au problème de la fragilité et en renforçant la flexibilité institutionnelle et opérationnelle du FIDA s'agissant des situations de fragilité.
5. Les propositions décrites dans le présent rapport seront présentées en avril 2016 au Conseil d'administration pour examen et seront encore affinées au cours de la préparation de la stratégie complète.

---

<sup>1</sup> Nations Unies, Assemblée générale, "La dignité pour tous d'ici à 2030: éliminer la pauvreté, transformer nos vies et protéger la planète. Rapport de synthèse du Secrétaire général sur le programme de développement durable pour l'après-2015", A/69/700 (4 décembre 2014).

# Approche adoptée par le FIDA pour élaborer une stratégie d'engagement dans les pays en situation de fragilité

## I. Introduction et généralités

1. La direction du FIDA élabore actuellement une stratégie d'engagement dans les pays en situation de fragilité en réponse à l'évolution du contexte international et aux récents développements internes. Le présent rapport décrit l'approche proposée par le FIDA et illustre les éléments concrets de la stratégie qui sera présentée au Conseil d'administration en septembre 2016. Le calendrier ici proposé permettra la bonne coordination de la stratégie avec les autres processus en cours, notamment l'actualisation de l'engagement du FIDA dans les pays à revenu intermédiaire (PRI), le plan de décentralisation et les résultats de l'évaluation actuelle au niveau de l'institution du Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP), chacun de ces processus ayant des implications significatives pour l'engagement du FIDA dans les contextes de fragilité.
2. Au niveau international, la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD) du Programme 2030 passe par la prise en compte de "six points clefs"<sup>2</sup>, et tout particulièrement de la fragilité. Il est par ailleurs établi que les situations non résolues de fragilité et de conflit risquent de réduire à néant les avancées réalisées durant des décennies en termes de développement<sup>3</sup>.
3. Au niveau institutionnel, la reconnaissance par les États membres de l'importance du travail du FIDA dans les États fragiles a conduit à inclure dans les consultations des neuvième et dixième reconstitutions des ressources du FIDA (FIDA9 et FIDA10) des engagements visant à renforcer l'action du FIDA dans les États fragiles (voir annexe I). Le Cadre stratégique 2016-2025, approuvé par le Conseil d'administration, reflète l'engagement du FIDA à œuvrer dans les pays en situation de fragilité et à adopter une approche différenciée.
4. La récente évaluation au niveau de l'institution (ENI) sur l'engagement du FIDA dans les États fragiles et/ou touchés par un conflit<sup>4</sup> reconnaît au FIDA "un rôle essentiel dans les États en situation de fragilité" et fait plusieurs recommandations importantes dans les domaines suivants: i) politique et stratégie; ii) conception des projets et programmes; iii) mise en œuvre des projets et programmes; iv) renforcement du pouvoir d'action du personnel; et v) mesure des résultats (voir annexe I).
5. Le FIDA a joué un rôle de catalyseur dans les pays en situation de fragilité, où il a souvent œuvré en faveur de la transformation du monde rural dans des situations de faiblesse institutionnelle et de vulnérabilité accrue. Les pays jugés fragiles, dont la plupart se trouvent en Afrique subsaharienne, représentent entre 45 % et 52 % du financement du FIDA alloué par le biais du SAFP pendant les périodes couvertes par FIDA8, FIDA9 et FIDA10, 44 % du financement actuel et 48 % des projets en cours. En outre, plus de la moitié des bureaux de pays du FIDA se trouvent dans ces pays. Fort de son expérience des situations de fragilité, le FIDA a élaboré de très nombreux outils et acquis des savoirs qui constituent la base de son avantage comparatif. Toutefois, comme le montre l'ENI, il est nécessaire de mettre en place des approches différenciées afin d'améliorer la performance dans les situations les plus fragiles.

<sup>2</sup> Nations Unies, Assemblée générale, "La dignité pour tous d'ici à 2030: éliminer la pauvreté, transformer nos vies et protéger la planète. Rapport de synthèse du Secrétaire général sur le programme de développement durable pour l'après-2015", A/69/700 (4 décembre 2014).

<sup>3</sup> Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), États de fragilité 2015.

<sup>4</sup> Dans le présent rapport, le terme "pays en situation de fragilité" n'est utilisé qu'en référence à l'usage historique du terme.

6. Compte tenu de ce qui précède, le présent rapport propose une définition actualisée de la fragilité, ainsi qu'une méthode de classification des situations de fragilité établissant que le FIDA ne s'occupe pas d'États en situation de fragilité, mais de situations de fragilité, lesquelles peuvent être nationales, locales ou régionales et concerner des pays de différentes catégories de revenu. Le rapport propose également un ensemble de principes directeurs propres au FIDA destinés à guider l'engagement du FIDA dans les situations de fragilité; ces principes, qui s'appuient sur les avantages comparatifs traditionnels du FIDA, permettront au Fonds d'élaborer une approche différenciée en exploitant et adaptant les piliers du Cadre stratégique du FIDA 2016-2025.
7. Le rapport s'est également appuyé sur un examen des pratiques et études les plus récentes d'organisations similaires (dont une synthèse est fournie en annexe II), de larges consultations internes et des dizaines d'années d'expérience du FIDA dans la réalisation de projets dans des situations de fragilité. L'annexe III présente la liste harmonisée actuelle de situations de fragilité établie par le FIDA et l'annexe IV contient des informations essentielles sur le portefeuille existant du FIDA dans ces pays.

## II. Approche adoptée par le FIDA pour élaborer une stratégie d'engagement dans les pays en situation de fragilité

8. Cette section présente les éléments concrets de la future stratégie d'engagement du FIDA dans les pays en situation de fragilité, notamment: i) un concept de la fragilité propre au FIDA, accompagné d'une définition actualisée et de méthodes de classification; ii) un ensemble de principes directeurs; et iii) un ensemble d'ajustements possibles des piliers d'exécution du FIDA.

### A. Concept de la fragilité propre au FIDA

9. Définition de la "fragilité". Il n'existe pas de définition internationalement agréée des États fragiles (ou de la fragilité); une définition est toutefois nécessaire pour garantir une conception commune de la fragilité au sein du FIDA, pour exposer clairement aux États membres et aux partenaires la position du Fonds et fournir la base pour l'identification, l'analyse et la prise en compte de la fragilité. Conscient du caractère sensible que revêt la définition de la fragilité, le FIDA, après examen des ajustements que d'autres institutions financières internationales ont apportés à leurs approches de la fragilité, a estimé qu'il était nécessaire d'actualiser la définition des "États fragiles"<sup>5</sup> figurant dans la Politique du Fonds en matière de prévention des crises et de relèvement, publiée en 2006.
10. La nouvelle définition proposée est centrée sur la notion de "fragilité" et non d'"États fragiles". Elle ne définit plus la fragilité comme la résultante d'un ensemble donné de facteurs (par exemple, la faiblesse des politiques et des institutions), mais décrit ses caractéristiques et ses principales conséquences pour la vision du FIDA s'agissant d'une transformation durable et sans exclusive du monde rural. La nouvelle définition proposée est la suivante:

"La fragilité est une situation de grande vulnérabilité aux chocs, qui s'accompagne souvent d'un risque élevé de violence et de conflit. Les situations de fragilité créent souvent un environnement peu favorable à une transformation durable du monde rural; elles se caractérisent par des crises prolongées et/ou périodiques ayant des répercussions sur la sécurité alimentaire et la production agricole. La faiblesse des institutions est à la fois un commun dénominateur et une conséquence des situations de fragilité."

<sup>5</sup> "États fragiles: États où la faiblesse des politiques, des institutions et de la gouvernance se traduit par une faible croissance économique, de très fortes inégalités et un développement humain médiocre. Ces États sont plus exposés que les autres aux flambées de violence. Il peut s'agir de pays qui sont riches en ressources naturelles ou qui au contraire en sont démunis."

11. Les chocs peuvent être des événements climatiques extrêmes ou des catastrophes naturelles, des crises économiques, des périodes de troubles sociaux ou tout autre événement perturbateur d'origine naturelle ou humaine. Le risque de violence et de conflit peut résulter de différends sur l'accès aux ressources naturelles, telles que la terre et l'eau, de tensions claniques, tribales ou ethniques, ou de troubles causés par la marginalisation sociale ou économique, la pauvreté et un fort taux de chômage chez les jeunes. On peut qualifier de crise le déclenchement d'un conflit ou des sécheresses majeures, donnant parfois lieu à des urgences humanitaires, à une insécurité alimentaire grave ou à des déplacements forcés (par exemple, réfugiés, personnes déplacées à l'intérieur du pays), qui affectent durablement les populations touchées. Les problèmes tels que les gouvernements de fait sont des aspects particuliers de la fragilité pour lesquels les politiques et directives existantes resteront d'application<sup>6</sup>. La faiblesse des institutions est souvent un facteur influençant la vulnérabilité et le risque, la fréquence des crises et la portée de leurs incidences négatives. Dans les situations de fragilité, les efforts de transformation durable du monde rural sont souvent contrariés par de fréquents bouleversements qui entraînent la destruction du capital social et économique.
12. La nouvelle définition permet d'analyser dans une optique régionale, nationale ou locale<sup>7</sup> l'ensemble spécifique de facteurs propres à chaque situation de fragilité, indépendamment du niveau de revenu du pays concerné, tout en prenant en compte les faiblesses institutionnelles en tant que caractéristique fondamentale de la fragilité. La définition actualisée tient également compte de la priorité de la résilience dans le Cadre stratégique du FIDA 2016-2025.
13. Classification des situations de fragilité. L'approche adoptée à l'heure actuelle par le FIDA pour la classification des États fragiles consiste à combiner les listes de tous les États fragiles identifiés par les autres institutions financières internationales (IFI) et par l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) pour établir une liste difficile à gérer de 40 à 50 pays représentant la moitié du portefeuille du FIDA. Cette classification générale nuit aux efforts visant à mettre en œuvre des approches différenciées ou à apporter une aide supplémentaire ciblée dans les situations les plus fragiles.
14. Comme le souligne l'ENI sur les États fragiles, l'action du FIDA a été nettement moins performante dans un seul sous-groupe de 24 pays qui ont continuellement été classés dans la catégorie des États fragiles pendant toute la période d'évaluation (2004-2013). La nouvelle méthode de classification doit tenir compte du fait qu'un large éventail de situations pourraient être jugées fragiles, mais que la performance du projet n'est sensiblement affectée que dans les situations les plus fragiles. Il est proposé que le FIDA établisse des critères plus rigoureux et plus pertinents pour identifier les situations les plus fragiles qui sont celles justifiant des approches réellement différenciées. En se concentrant sur un nombre limité de situations les plus fragiles, on pourra appliquer des approches différenciées sans conséquences budgétaires ou financières majeures pour le FIDA.
15. La classification pourrait être établie sur la base d'un indice constitué des éléments suivants:
  - a) La capacité institutionnelle évaluée d'après la note de performance du secteur rural (PSR)<sup>8</sup>. L'indicateur PSR sera actualisé pour renforcer sa validité comme indicateur de la fragilité.

<sup>6</sup> La définition et la classification des situations de fragilité vont être actualisées, mais la stratégie du FIDA en la matière sera basée sur les politiques et directives existantes qui définissent le rôle du FIDA dans les situations de crise, le relèvement rapide après une catastrophe et les relations avec les gouvernements de fait.

<sup>7</sup> La fragilité transfrontalière, par exemple dans le Sahel, la Corne de l'Afrique et, de plus en plus, dans des régions du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord, pourrait avoir des incidences sur le modèle d'exécution par pays.

<sup>8</sup> Les notes PSR sont en étroite corrélation avec les notes de l'évaluation des politiques et institutions nationales (CPIA) de la Banque mondiale.

- b) La vulnérabilité, notamment en ce qui concerne l'insécurité alimentaire, basée éventuellement sur les évaluations du Programme alimentaire mondial ou sur l'indice de la faim dans le monde établi par l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires.
  - c) Le conflit ou le risque de conflit, évalué sur la base des indicateurs utilisés par la Banque mondiale et d'autres institutions.
16. Pendant la réalisation de cette évaluation complémentaire, il est proposé à titre provisoire que les notes entrant dans le cinquième quintile d'un tel indice désignent les "situations les plus fragiles", le but étant d'appliquer des approches différenciées et de mesurer la performance du FIDA dans les situations de fragilité<sup>9</sup>. Les méthodes permettant d'appliquer ces critères à des zones géographiques infranationales ou transfrontalières en situation de fragilité seront étudiées, de même que des moyens plus qualitatifs d'identification et d'évaluation de la fragilité sous ses multiples formes. Conformément aux pratiques des organisations partenaires, la direction pourra exercer son pouvoir discrétionnaire pour la classification des situations les plus fragiles, notamment en l'absence de données suffisantes ou de facteurs de fragilité spécifiques adaptés au contexte ne pouvant être facilement intégrés aux mesures quantitatives de la fragilité.

## B. Principes régissant l'action du FIDA dans des contextes de fragilité

17. La vision et l'objectif stratégiques du FIDA sont les mêmes, que le contexte soit fragile ou non: transformation inclusive et durable du monde rural permettant aux populations rurales de se libérer de la pauvreté et de parvenir à la sécurité alimentaire par des moyens de subsistance rémunérateurs, durables et résilients. L'action du FIDA dans des contextes de fragilité sera régie par le Cadre stratégique 2016-2025 et par les derniers principes pour une bonne intervention internationale dans les États fragiles exposés dans la Nouvelle donne pour l'engagement dans les États fragiles, et par le Cadre d'action du Comité de la sécurité alimentaire mondiale visant à favoriser la sécurité alimentaire et la nutrition dans les situations de crise prolongées.
18. De plus, il est proposé d'appliquer les principes directeurs suivants, propres au FIDA, pour guider l'engagement du Fonds dans des contextes de fragilité:
- a) Gestion des risques et capacité d'adaptation. Pour le FIDA, la "transformation inclusive et durable du monde rural" consiste à offrir aux populations rurales des moyens de subsistance optimisés et plus résilients<sup>10</sup>. Dans les contextes de fragilité, l'accent mis par le FIDA sur la gestion des risques et la résilience sera encore renforcé. Sur la base des enseignements tirés de la vaste expérience du FIDA, des programmes mettront au point des activités destinées à renforcer la capacité d'adaptation des communautés ciblées et à leur fournir les outils et les informations nécessaires à une meilleure gestion des risques, ainsi que des activités renforçant la résilience face aux effets d'une situation de conflit et de toute autre situation de choc touchant les pays en situation de fragilité. Des modèles d'exécution résilients – basés sur des modèles ayant démontré leur efficacité dans des programmes de pays en situations de fragilité – permettront au FIDA de maintenir son engagement et de poursuivre l'application de sa stratégie dans des contextes difficiles. La gestion des risques sera également étendue au personnel du FIDA et aux équipes de projet, ainsi qu'à leur sécurité, sur la base de critères d'engagement ou de retrait opérationnel bien définis.

<sup>9</sup> La Banque asiatique de développement considère que les pays figurant pendant deux années sur trois dans les quatrième et cinquième quintiles des évaluations de la performance nationale sont en situation de fragilité.

<sup>10</sup> Cadre stratégique du FIDA 2016-2025 EB 2015/116/R.4.



- b) Traiter les causes profondes de la fragilité. La situation de fragilité compromet gravement la réalisation d'un développement durable à long terme. Il ne suffit pas de gérer les risques résultant de la fragilité. Toute action ne ciblant pas les causes de la fragilité risque d'être mise en échec par les conséquences de cette fragilité. Le FIDA s'emploiera à s'attaquer aux causes profondes de la fragilité, dans les domaines où il possède un avantage comparatif et sur la base d'une analyse contextuelle approfondie. Comme indiqué dans l'ENI sur l'engagement du FIDA dans les États en situation de fragilité et touchés par un conflit, le Fonds possède une riche expérience des interventions à assise communautaire qui contribue à la réalisation des objectifs de maintien de la paix et d'édification des institutions: renforcement de la gouvernance des ressources naturelles, soutien à des organisations communautaires ouvertes et à la prestation de services performants par les collectivités locales, création de possibilités d'emploi pour les jeunes chômeurs et les groupes marginalisés<sup>11</sup>. La stratégie renforcera encore le modèle opérationnel existant du FIDA, qui a déjà démontré son efficacité à promouvoir l'autonomisation des groupes ruraux marginalisés dans ces situations.
- c) Renforcer les institutions, la confiance et la cohésion sociale. Le FIDA reconnaît que l'existence d'institutions légitimes, efficaces et responsables est d'une importance capitale pour remédier à la fragilité. L'engagement du FIDA dans les contextes de fragilité vise déjà à renforcer les institutions communautaires et gouvernementales, en particulier au niveau local. Il s'agit notamment des organisations paysannes, des organisations de peuples autochtones, des associations de femmes, des associations d'irrigants et d'autres institutions communautaires, ainsi que des administrations locales et des prestataires de services. La stratégie tirera parti de la réputation du FIDA en tant que partenaire de confiance des gouvernements et des communautés rurales pour renforcer la cohésion sociale entre les différents intervenants au-delà de toutes les barrières sociales, économiques, ethniques, politiques, et autres. Les institutions informelles et coutumières fondées sur la confiance et le lien social prennent plus d'importance lorsque les institutions officielles sont faibles ou absentes, que l'état de droit n'est pas intégralement respecté et que les systèmes judiciaires sont lents et peu fiables. La priorité sera donnée à l'égalité des sexes, à l'autonomisation des femmes et à l'engagement auprès de la jeunesse (y compris les jeunes au chômage ou marginalisés et les combattants démobilisés).
- d) Flexibilité et réactivité des ressources, instruments et approches. Ce principe met l'accent sur la flexibilité dans l'attribution des ressources, le but étant que le FIDA dispose d'un ensemble d'outils et d'instruments de financement qui permettent aux pays de bénéficier à temps des ressources suffisantes pour lutter contre une situation de fragilité, et qui soient suffisamment souples pour limiter le financement pendant les périodes d'instabilité et de moindre capacité d'absorption sans compromettre l'accès ultérieur aux ressources. Dans certaines situations de fragilité, des projets d'envergure limitée sont parfois mieux adaptés que des projets plus ambitieux, mais trop risqués ou trop complexes. Il faudrait également apporter plus de souplesse aux processus opérationnels, notamment en simplifiant l'élaboration et les procédures de manière à tenir compte des difficultés rencontrées dans de telles situations. Pour les projets d'intervention dans un contexte de fragilité, il faudrait intégrer dans les processus un fort degré d'incertitude et éviter d'imposer des tâches excessives, en harmonisant, par exemple, les procédures des projets

---

<sup>11</sup> Voir FIDA (2012) – Cultiver la paix par le développement.

cofinancés. Cela ne remettra toutefois pas en cause la gestion fiduciaire ou les mesures de sauvegarde sociales, environnementales et climatiques.

- e) Partenariats stratégiques et complémentaires. L'importance particulière que revêtent les partenariats dans les situations de fragilité justifie leur inclusion dans la liste des principes directeurs. Les partenariats aident le FIDA à gérer les risques et à maintenir son engagement dans les contextes plus difficiles; ils offrent, en effet, les moyens de lutter contre les causes profondes de la fragilité qui échappent aux domaines d'avantage comparatif du FIDA, mais menacent ses programmes de pays. Le recours du FIDA aux partenariats dans les contextes de fragilité est régi par la Stratégie du FIDA en matière de partenariat (2012). Les partenariats avec des organismes des Nations Unies ayant leur siège à Rome, ainsi qu'avec d'autres institutions des Nations Unies, bénéficieront d'une attention particulière dans les situations de fragilité, de même que les partenariats avec d'autres organismes de développement partenaires dotés d'une solide capacité d'exécution, comme des organisations de confiance de la société civile et le secteur privé. Les partenariats avec des organismes humanitaires sont essentiels pour combler le fossé entre l'aide humanitaire et les actions de développement. Les situations de fragilité exigent également des approches différenciées en matière de partenariat avec les gouvernements, notamment dans les PRI, sachant que le niveau et la nature du soutien apporté par le FIDA, ainsi que le recours à des activités de prêt et hors prêts dans le programme de pays, varient en fonction du degré et du type de fragilité.
- f) Obtenir des résultats et les mesurer. L'action du FIDA doit avoir un impact avéré, en particulier dans les situations de fragilité où l'engagement s'accompagne d'un niveau de risque plus élevé et d'un coût souvent accru. L'expérience du FIDA dans de telles situations – acquise, par exemple, dans le cadre de l'initiative d'évaluation de l'impact pour FIDA9 en cours – contribuera à affiner l'approche du FIDA et à améliorer continuellement les activités du Fonds dans les situations de fragilité. Dans le cadre de l'initiative actuelle du FIDA visant à renforcer la surveillance, l'évaluation et le bilan de l'impact, le FIDA étudiera les options permettant d'élaborer des processus de suivi-évaluation et des méthodologies d'évaluation de l'impact qui soient simples et rentables, tout en permettant de collecter des données cohérentes dans les situations de fragilité.

### C. Renforcer l'engagement du FIDA dans les contextes de fragilité

- 19. Pour l'application de ces principes directeurs et le renforcement de l'engagement du FIDA dans les contextes de fragilité, il faudra exploiter et, dans certains cas, adapter les éléments essentiels de ses piliers en matière d'obtention de résultats, ainsi que les principes d'engagement décrits dans le Cadre stratégique 2016-2025. Deux domaines-clés, qui seront détaillés dans la stratégie prévue pour l'engagement du FIDA dans les pays en situation de fragilité, nécessitent un aval précoce du Conseil d'administration et recoupent d'autres politiques et procédures institutionnelles majeures:
  - a) la mobilisation et l'affectation de ressources en vue de s'attaquer aux causes profondes et aux conséquences de la fragilité; et
  - b) le renforcement de la capacité d'adaptation structurelle et opérationnelle du FIDA pour l'engagement dans des situations de fragilité.
- 20. Le FIDA est conscient que son intervention dans des situations de fragilité peut avoir des retombées importantes en termes d'impact sur la pauvreté rurale et qu'elle est essentielle à l'exécution de son mandat. Il est également conscient que le manque de sécurité, d'infrastructures, de services et de capacités entraîne une augmentation des coûts. La détermination du FIDA de renforcer son engagement dans les situations de fragilité va de pair avec sa volonté de supporter ces coûts

accrus et de faire des compromis si nécessaire, en donnant la priorité aux pays et aux projets dans des contextes de fragilité. Les évaluations de l'efficacité et autres mesures de performance dans les situations de fragilité doivent tenir compte du contexte particulier.

21. La direction reconnaît également que la valeur ajoutée du FIDA dans les situations de fragilité ne dépend pas seulement du montant du financement, mais également des activités hors prêts, notamment de la participation à l'élaboration des politiques. De plus, en situation de fragilité, les conditions d'utilisation efficace ou efficiente des fonds permettant d'obtenir un impact durable sur la pauvreté rurale ne sont pas toujours réunies. En revanche, il est essentiel de veiller à ce que, lorsque ces conditions sont réunies, le FIDA dispose des outils et des instruments de financement nécessaires à son intervention, car il est souvent le seul grand organisme de développement apportant un soutien au développement agricole et rural dans de tels contextes.

Mobiliser et affecter des ressources aux projets et aux programmes menés dans des contextes de fragilité

22. L'ENI sur les États fragiles, de même que l'ENI sur le SAEP, indiquent qu'aucune ressource supplémentaire n'a été affectée aux pays du fait de leur état de fragilité. Elles précisent également qu'en dépit de la proposition originale visant à permettre l'allocation, dans le cadre du SAEP, de subventions supplémentaires aux pays dans des circonstances spéciales, cette possibilité n'a pas été utilisée, sauf dans des situations d'après-conflit. Cette absence de fonds spéciaux pour les situations de fragilité différencie le FIDA de la plupart des autres IFI.
23. En réponse à l'ENI sur le SAEP, le FIDA étudiera la manière d'intégrer la fragilité dans le SAEP tout en conservant le modèle de base du système fondé sur la performance<sup>12</sup>. La possibilité de créer un "guichet de réponse aux crises" (ou similaire) sera envisagée pour instituer une source de financement supplémentaire. Le FIDA étudiera également d'autres solutions permettant aux États membres et aux autres partenaires de doter le Fonds d'une réserve de financement pour les situations de fragilité via des guichets de financement complémentaires ou supplémentaires et de tirer parti des envois de fonds pour l'investissement.
24. Le FIDA s'assurera que les groupes cibles dans les situations les plus fragiles ne sont jamais totalement privés de soutien et vérifiera qu'il dispose des outils pour financer les périodes de transition et de réengagement. Lorsqu'il n'est pas possible de mener des opérations normales financées par le SAEP, le FIDA s'emploiera à maintenir son engagement sous forme de dons et de fonds supplémentaires, comme cela a été le cas en Somalie et au Zimbabwe. De telles opérations permettent de poser les bases du futur réengagement par le biais du SAEP et d'instaurer la confiance dans le pays concerné. Elles renforcent également la capacité du FIDA à se positionner comme un partenaire de choix pour les interventions dans les situations de fragilité. Ces changements permettront au FIDA d'être à la hauteur du rôle qui lui a été pleinement reconnu dans le programme d'action d'Addis Abeba, à savoir "mobiliser des capitaux d'investissement pour permettre aux populations rurales qui vivent dans la pauvreté d'améliorer leur sécurité alimentaire et leur nutrition, d'accroître leurs revenus et de renforcer leur capacité d'adaptation".
25. En examinant les options ci-dessus, le FIDA étudiera soigneusement les outils et les instruments financiers élaborés par d'autres IFI pour renforcer l'action dans les contextes de fragilité, et il évaluera leurs conséquences financières à son niveau. L'engagement effectif de toute autre dotation supplémentaire allouée aux pays en

<sup>12</sup> Il s'agirait, par exemple, d'octroyer des compléments de financement dans les situations les plus fragiles: une augmentation de 20% à 30% des fonds affectés aux programmes des pays du quintile inférieur de l'indice de fragilité aurait un impact de 4% à 6% sur le programme global de prêts et de dons.

situation de fragilité fera l'objet d'une évaluation de la capacité d'absorption<sup>13</sup>, de la capacité de gestion financière et de l'engagement des gouvernements et des autres parties prenantes à s'attaquer aux causes profondes de la fragilité.

Renforcer la résilience opérationnelle des programmes de pays du FIDA

26. Le FIDA s'efforcera de donner suite aux recommandations de l'ENI et de mettre en œuvre les engagements pris dans le cadre de la reconstitution afin d'approfondir l'analyse de la fragilité, la conception des projets ainsi que la supervision et l'appui à l'exécution dans les pays en situation de fragilité. Néanmoins, compte tenu des limites du budget administratif du FIDA, des efforts supplémentaires devront être faits pour mobiliser des fonds supplémentaires, et activer des partenariats, et intégrer ces approches différenciées directement dans les projets d'investissement et les programmes de dons régionaux et nationaux. Le FIDA continuera à s'appuyer sur les expériences positives de l'utilisation des dons pour financer l'assistance technique et le renforcement des capacités, conformément aux activités pilotes entreprises avec la FAO.
27. Les programmes d'options stratégiques pour le pays (COSOP) et les notes de stratégie de pays (NSP) seront les principaux outils utilisés pour l'analyse de la fragilité. Cette analyse sera effectuée pour les programmes des pays dans les contextes les plus fragiles et s'appuiera sur les évaluations réalisées par des organismes de développement partenaires et par les gouvernements eux-mêmes. Pour les autres pays, la portée de l'analyse de la fragilité réalisée pendant la préparation des COSOP/NSP sera déterminée par l'équipe de gestion du programme de pays. Les projets en réserve devant être exécutés dans les contextes les plus fragiles au sein de pays moins fragiles seront signalés; dans ce cas, une analyse plus approfondie sera effectuée pendant la conception des projets. Dans les contextes les plus fragiles, les projets s'inscriront dans le cadre d'approches programmatiques et intégreront des stratégies à long terme pour s'attaquer aux principaux facteurs de fragilité. Des directives spécifiques pour la réalisation des évaluations de la fragilité pourraient être élaborées une fois la nouvelle stratégie approuvée. Le choix des objectifs stratégiques et des domaines d'intérêt thématiques du COSOP restera du ressort des gouvernements, mais le FIDA préconisera la prise en compte prioritaire des principaux facteurs de fragilité.
28. Dans les situations de fragilité, la conception des programmes et des projets privilégiera la simplicité des activités et des objectifs. L'objectif principal sera de s'attaquer progressivement aux causes profondes de la fragilité (si elles correspondent à des domaines où le FIDA possède un avantage comparatif) tout en renforçant la capacité d'adaptation du groupe cible face aux risques et aux vulnérabilités spécifiques auxquels il est exposé. Sachant que les situations de fragilité ne correspondent pas toujours aux frontières nationales, une partie des efforts du FIDA pour renforcer son engagement dans ces contextes prendra la forme d'activités coordonnées au niveau régional ou local.
29. Afin de soutenir ces efforts, une série de produits relatifs aux savoirs pourrait être élaborée en vue de fournir des orientations aux équipes de pays pour la conception de projets simples et résilients, adaptés aux contextes de fragilité, ainsi qu'aux équipes chargées de vérifier l'amélioration de la qualité/l'assurance qualité sur des questions-clés. Les enseignements tirés de l'expérience du FIDA justifient de se concentrer sur des activités communautaires, en utilisant les ressources disponibles sur place, le personnel local et des stratégies flexibles de ciblage géographique, et en implantant les bureaux de projet à l'écart des zones les plus exposées aux crises. Les activités et les modèles d'exécution résilients favorisent la durabilité et la continuité des activités, même en période de crise. Le FIDA poursuivra également l'examen des différents modèles d'exécution utilisés par

<sup>13</sup> L'expérience du FIDA tend à indiquer que si les taux de décaissement dans les situations de fragilité peuvent être plus volatiles que dans les situations de non fragilité, ils sont globalement similaires dans les deux contextes.

d'autres IFI dans les contextes les plus fragiles, ainsi que des approches différenciées appliquées pour la mise en œuvre des dispositions d'exécution et de l'engagement d'autres partenaires d'exécution<sup>14</sup>. L'aide hors prêts, y compris l'engagement national ou régional, sera également un élément essentiel de l'engagement du FIDA dans les situations de fragilité.

30. Du point de vue de la gestion des risques, la supervision et l'appui à l'exécution revêtent une importance capitale dans les situations de fragilité; ils garantissent, en effet, la mise en place de garanties fiduciaires, guident l'application d'approches flexibles de gestion des projets dans des contextes de fragilité dynamiques et assurent le soutien supplémentaire nécessaire aux organismes d'exécution. Ce sont là des occasions privilégiées d'établir la confiance avec les équipes de projet, les bénéficiaires, les partenaires et les fonctionnaires locaux. L'accent mis par le FIDA sur la supervision et l'appui à l'exécution pour des projets à problème cible déjà de nombreuses initiatives dans des situations de fragilité. Une future approche différenciée s'attachera également à maximiser à la fois le soutien aux projets à problème et les enseignements à tirer des projets menés à bonne fin dans des contextes de fragilité.

Renforcer la résilience structurelle du FIDA dans les contextes de fragilité

31. Le FIDA propose de renforcer sa résilience structurelle dans les contextes de fragilité en tenant compte des politiques et processus clés de l'institution s'agissant de présence dans les pays, de sécurité, de gestion des partenariats et des ressources humaines, tout en accordant la priorité à la sécurité et au personnel.
32. La présence dans les pays et la décentralisation sont des axes bien établis des efforts déployés par le FIDA pour renforcer sa performance dans les situations de fragilité. Ces dimensions permettent au Fonds d'apporter un soutien de plus haut niveau aux partenaires nationaux et favorisent la création de réseaux plus étendus et plus solides à l'échelle nationale. Une sensibilisation plus large aux projets du FIDA et une meilleure compréhension de ses politiques et procédures peuvent être déterminantes pour maintenir la dynamique d'action dans les situations de fragilité. Le personnel local apporte également aux programmes de pays sa connaissance approfondie des contextes de fragilité locaux et joue un rôle capital pour le maintien de l'engagement pendant les périodes de crise. Les compétences que possède le personnel local devraient lui permettre d'apporter son soutien aux équipes de projet et à leurs homologues gouvernementaux dans les domaines où elles sont le plus nécessaires, par exemple la passation des marchés, la comptabilité ou la gestion financière.
33. Compte tenu du coût élevé résultant des fréquents désengagements et réengagements de personnel dans des pays périodiquement en crise, et des effets perturbateurs sur les programmes de pays, le FIDA devra s'assurer que les politiques et les procédures en place permettent un niveau élevé de continuité des opérations. La sécurité du personnel est une condition nécessaire à l'efficacité des interventions dans les situations de fragilité<sup>15</sup>. L'Unité d'appui sur le terrain du FIDA joue un rôle clé dans la gestion des risques sécuritaires pour ses bureaux de pays intervenant dans des contextes de fragilité; elle procède actuellement à un rapprochement entre les résultats de l'évaluation globale des menaces et des risques menée par le Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies et les zones d'intervention du FIDA. Le registre révisé de gestion des risques institutionnels du FIDA recense également les risques associés aux interventions dans des contextes de fragilité et identifie les mesures spécifiques pour y remédier. L'expérience du FIDA a néanmoins montré que la survenue occasionnelle de cas de

<sup>14</sup> Par exemple les politiques opérationnelles (OP) de la Banque mondiale, notamment OP2.30 – Coopération pour le développement et les conflits, OP8.00 – Réponse rapide aux crises et situations d'urgence et OP10.00 – Financement de projet d'investissement.

<sup>15</sup> *Working effectively in conflict-affected and fragile situations*. DFID Practice Paper, mars 2010.

force majeure est un aspect inévitable de l'action dans des situations de fragilité. En pareil cas, le FIDA fera en sorte de maintenir le capital matériel et humain de chaque programme de pays dans un état de disponibilité opérationnelle élevée dans l'optique d'un réengagement, et de suivre de près l'évolution de la situation, conformément aux obligations qui lui incombent au titre de la Politique en matière de prévention des crises et de redressement.

34. Actuellement, les périodes sans opérations de prêt actives (en raison d'un conflit, d'un cas de force majeure ou de tout autre problème) correspondent à une suspension du programme de pays. Toutefois, il faut prendre en compte la nécessité de maintenir le suivi, le dialogue avec le gouvernement, la participation à des opérations de coordination des donateurs et toute autre intervention hors prêts dans le cadre d'une phase spécifique de l'engagement du FIDA – similaire à la phase de "mandat de surveillance" d'autres IFI – qui serait régie par des procédures clairement définies, avec des activités, des outils et des instruments prêts à l'usage.
35. Des partenariats plus étroits seront établis avec l'équipe de pays des Nations Unies lors des interventions dans des contextes de fragilité. Le FIDA s'appuie sur le Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies pour assurer la sûreté et la sécurité de son personnel et des bureaux de pays et il a bénéficié de toute la gamme des services et du soutien que le Programme des Nations Unies pour le développement et d'autres agences peuvent fournir par l'intermédiaire de leurs bureaux de pays, et qui sont indispensables pour assurer l'efficacité des opérations du FIDA dans les pays. L'ONU dirige généralement la coordination des donateurs lors de crises périodiques et en réponse à celles-ci; il est indispensable que le FIDA participe pleinement à ces processus. Ce partenariat resserré améliorera la coordination avec les autres organismes ayant leur siège à Rome. À travers sa coopération avec l'équipe de pays des Nations Unies, le FIDA s'emploiera à mieux faire reconnaître la criticité de nombreux projets et programmes qu'il soutient, ainsi que leur rôle dans la stabilisation et le renforcement de la résilience des communautés qui subissent des chocs et qui, sans ces projets, auraient recours à des stratégies d'adaptation non durables. Les projets de développement du FIDA présentent souvent de fortes synergies avec des interventions humanitaires, notamment par le biais d'initiatives Travail contre rémunération et Achats au service du progrès. Les expériences positives et les leçons tirées de ces partenariats seront prises en compte dans la stratégie.
36. La gestion des ressources humaines et le renforcement du pouvoir d'action du personnel font partie des recommandations issues de l'ENI sur les États en situation de fragilité et jouent un rôle clé dans la résilience structurelle et opérationnelle du FIDA. La Division des ressources humaines contribuera à l'élaboration de la stratégie d'engagement du FIDA dans les pays en situation de fragilité; la direction étudiera les mesures d'incitation à l'intervention du personnel travaillant dans des situations de fragilité, qu'il soit basé au siège ou dans les bureaux de pays, en partant notamment du principe que la volonté de travailler dans des pays en situation de fragilité doit être récompensée, eu égard aux bénéfices d'une telle expérience pour l'institution. De telles incitations pourraient être non financières et prendre en compte des problèmes tels que la sécurité et des préoccupations plus larges concernant le bien-être du personnel et le développement de carrière.
37. En outre, tout en attendant en permanence de son personnel un travail de qualité supérieure, le FIDA étudiera l'application du cadre de gestion de la performance à son personnel travaillant des situations de fragilité et de non fragilité, en veillant à ce que la définition des objectifs et des critères d'évaluation de la performance dans les situations de fragilité repose sur des attentes réalistes et offre la souplesse nécessaire permettant de déterminer le stade à partir duquel des changements intervenus dans l'environnement de risque externe font que les objectifs agréés deviennent irréalisables. Le FIDA réalisera une évaluation des

besoins pour ce qui est des qualifications et des compétences requises pour travailler dans des situations de fragilité. Une formation spécifique pourra être élaborée pour aider le personnel à évaluer et gérer les risques commerciaux, à faire face aux risques graves pour la sécurité et aux urgences médicales ou autres, et à s'adapter à la vie quotidienne dans des conditions difficiles.

### III. Recommandations et étapes suivantes

38. La stratégie d'engagement du FIDA dans les situations de fragilité sera présentée au Conseil d'administration en septembre 2016. Elle permettra une harmonisation totale avec les données actualisées concernant l'engagement du FIDA dans les pays à revenu intermédiaire, le plan de décentralisation de l'institution et les résultats de l'ENI sur le SAEP. Cette présentation sera également l'occasion d'exploiter les résultats du Forum sur la fragilité, les conflits et la violence organisé par la Banque mondiale en mars 2016, ainsi que du Sommet humanitaire mondial de mai 2016.
39. Le FIDA demande au Conseil d'administration d'examiner l'approche proposée pour une stratégie de l'engagement dans les pays en situation de fragilité, et en particulier:
  - i) la modification proposée de la définition de la fragilité;
  - ii) la nouvelle approche proposée pour la classification des pays en situation de fragilité, qui est basée sur une version révisée de l'indicateur PSR du FIDA et sur des indicateurs pertinents de vulnérabilité et de conflit;
  - iii) les principes directeurs proposés pour l'engagement du FIDA dans des contextes de fragilité;
  - iv) les intentions quant à la mobilisation et à l'affectation de crédits pour les projets et les programmes ciblant les causes profondes et les conséquences de la fragilité, le but étant que les groupes cibles se trouvant dans des situations les plus fragiles ne soient jamais privés du soutien du FIDA;
  - v) les efforts visant à renforcer la résilience structurelle et opérationnelle du FIDA dans les situations de fragilité par des approches différenciées portant sur le développement, la conception, la supervision et le soutien à la mise en œuvre de la stratégie de pays, la présence dans le pays, ainsi que la gestion des ressources humaines, la priorité allant toujours à la sécurité du personnel.

# Mise à jour des engagements de la Direction du FIDA

Tableau 1

## Engagements de FIDA9 et FIDA10 pris à l'égard des États fragiles

	Responsabilité	Mise à jour/actions en cours
<b>Engagements de FIDA9</b>		
Adopter une approche flexible de conception des programmes et d'appui à l'exécution dans les États fragiles, l'accent étant résolument mis sur le renforcement des capacités des institutions communautaires et gouvernementales, notamment grâce à des dispositions appropriées relatives à la présence dans les pays et à une étroite collaboration avec d'autres partenaires multilatéraux et bilatéraux.	<p><b>Globale:</b> Département gestion des programmes (PMD)</p> <p><b>Mise en œuvre:</b> Directeurs de PMD</p>	<p><b>Précédente mise à jour:</b> les programmes appuyés par le FIDA sont moins efficaces, voire parfois inefficaces, dans les États fragiles. Une initiative prise grâce à un don accordé à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) concerne un programme pilote d'appui aux projets, dans le souci de renforcer les capacités des unités de projet et les institutions et communautés locales et d'améliorer les politiques gouvernementales dans les États fragiles (et dans les États non fragiles). Toutefois, il reste beaucoup plus à faire pour soutenir la conception des projets, l'appui à l'exécution, le renforcement des capacités et l'analyse, afin d'améliorer la situation dans les États fragiles.</p> <p>Les grandes lignes de l'approche adoptée par le FIDA vis-à-vis des États fragiles seront décrites dans la stratégie présentée en 2016.</p> <p><b>Prise en compte dans la stratégie:</b> la stratégie détaillera les approches flexibles et différenciées de l'engagement dans les situations de fragilité. Elle comprendra une définition, une méthode de classification, des principes directeurs ainsi que les changements opérationnels visant à renforcer l'engagement du FIDA. L'un des principes directeurs sera le renforcement institutionnel; le FIDA mettra à profit l'avantage comparatif que lui procure sa collaboration avec les institutions communautaires. Le renforcement de la présence dans le pays et la stratégie de décentralisation actualisée enrichiront la stratégie.</p>
Améliorer la qualité de la conception des programmes et de l'appui à l'exécution dans les États fragiles en conduisant une analyse approfondie des causes de fragilité.	<p><b>Globale:</b> PMD</p> <p><b>Mise en œuvre:</b> Directeurs de PMD</p>	<p><b>Précédente mise à jour:</b> une évaluation des opérations menées à leur terme dans les États fragiles a été entreprise en 2013; le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) a présenté son ENI sur les États fragiles au Conseil d'administration en avril 2015. Ces deux documents alimenteront la stratégie sur les États fragiles que le FIDA s'est engagé à présenter en 2016. En outre, le prochain rapport sur le développement rural comprend une analyse des États fragiles qui permettra au FIDA de mieux comprendre les causes profondes de la fragilité et la façon d'y faire face.</p> <p><b>Prise en compte dans la stratégie:</b> la stratégie décrira le cadre analytique pour la conception de projets dans des situations de fragilité. Elle comprendra des analyses des causes de la fragilité (en tenant compte du contexte local), des risques opérationnels et des conséquences de la fragilité, une analyse institutionnelle approfondie et des stratégies de lutte contre la fragilité (ou d'atténuation de la fragilité). Ces analyses seront effectuées au niveau du programme de pays et du projet.</p>
Simplifier les objectifs et les activités des projets dans les États fragiles.	<p><b>Globale:</b> PMD</p> <p><b>Mise en œuvre:</b> Directeurs de PMD</p>	<p><b>Précédente mise à jour:</b> PMD s'emploie à porter dans les processus d'assurance qualité et d'amélioration de la qualité une attention particulière à l'inclusion d'indicateurs de performance vérifiables et simples pour les projets dans les États fragiles. Les objectifs et les activités des projets sont simplifiés par la mise à jour des orientations sur les cadres logiques, l'examen des cadres logiques et le processus de mise à jour des directives de conception.</p> <p><b>Prise en compte dans la stratégie:</b> en coordination avec le groupe assurance qualité, PMD veillera à définir des objectifs simples et réalistes pour la conception des projets affectés par des situations de fragilité. Cette simplification sera traduite dans la stratégie.</p>



Appliquer systématiquement une approche de gestion des risques, y compris la sécurité de la main-d'œuvre, dans le cadre des programmes mis en œuvre dans des États fragiles.

**Globale:** PMD

**Mise en œuvre:**  
Directeurs de PMD

**Précédente mise à jour:** le FIDA procède désormais à une évaluation plus poussée de la gestion des risques dans les États fragiles, mais cette évaluation manque encore de rigueur. Il conviendra d'étudier la possibilité de nouer des partenariats avec d'autres organisations. Pour assurer la sécurité de ses employés, le FIDA suit les directives du système des Nations Unies.

**Prise en compte dans la stratégie:** la gestion des risques sera l'un des principes directeurs de l'engagement du FIDA dans des situations de fragilité. La sécurité du personnel restera la préoccupation principale de la stratégie et de l'approche du FIDA dans les situations de fragilité. L'unité d'appui sur le terrain dirigera les opérations dans ce domaine.

---

#### Engagements de FIDA10

---

Soumettre à l'approbation du Conseil d'administration une stratégie propre à encadrer l'action du FIDA dans les pays en situation de fragilité, en exposant l'avantage comparatif du FIDA et en établissant des liens avec d'autres organismes et initiatives internationales (comme le programme d'action du Comité de la sécurité alimentaire mondiale), et en prenant en considération les recommandations issues de l'évaluation effectuée par IOE.

**Globale:** PMD

Comme indiqué dans ce rapport, la stratégie sera élaborée et présentée au Conseil d'administration en septembre 2016. Une concertation avec d'autres IFI et initiatives internationales sera menée. La stratégie définitive s'appuiera sur l'avantage comparatif du FIDA, établira les modalités pour les relations et les partenariats afin d'en exploiter les forces complémentaires, et inclura les recommandations issues de l'ENI.

Tableau 2

**Réponse actualisée aux recommandations de l'ENI\***

Recommandations de l'ENI	Prise en compte dans la stratégie/justification
<b>A. Politique et stratégie</b>	
Document d'orientation institutionnel général qui présente notamment une nouvelle définition et établit les principes	Le rapport propose une nouvelle définition et expose les projets de principes qui seront finalisés dans la stratégie.
Approche simplifiée de classification, spécifique au mandat du FIDA	Un nouveau mode de classification, s'appuyant sur le contexte et le mandat du FIDA, est proposé dans le rapport. S'il est approuvé, le FIDA n'utilisera plus les listes harmonisées des institutions financières internationales.
Approfondir l'analyse de la fragilité et du contexte dans les COSOP	Une analyse de la fragilité sera incluse dans les COSOP pour les situations les plus fragiles. Dans les autres cas, la portée de l'analyse sera déterminée par l'équipe de gestion du pays en fonction de l'évaluation des situations de fragilité locales (ou régionales).
<b>B. Conception des projets et des programmes</b>	
Identifier la nécessité d'un engagement ou d'un désengagement	De nouveaux critères d'engagement ou de non-engagement, notamment un "mandat de surveillance" et des règles de ré-engagement, seront définis dans la stratégie.
Simplification des objectifs et de la conception	Cette simplification sera prise en compte dans les principes directeurs proposés pour s'attaquer aux causes profondes et pour la flexibilité, ainsi que dans les mesures d'amélioration de la capacité d'adaptation opérationnelle.
Consolidation institutionnelle par une collaboration avec les institutions locales	Prise en compte dans les principes régissant les institutions et les partenariats.
<b>C. Exécution des projets et des programmes</b>	
Étendre la supervision et l'appui à l'exécution avec des budgets qui seront basés sur les besoins au lieu d'être définis à l'avance	Une approche différenciée de la supervision et de l'appui à l'exécution est proposée dans la stratégie.
Accorder une priorité à l'établissement des bureaux de pays	En cours. Les chiffres correspondants sont indiqués dans le présent rapport (paragraphe 5 et annexe III). Pour plus de détails, consulter le rapport sur la décentralisation qui sera présenté au Conseil d'administration en décembre 2016.
Partenariats stratégiques	Des partenariats stratégiques sont proposés dans la section consacrée aux principes directeurs des partenariats.
<b>D. Renforcement du pouvoir d'action du personnel</b>	
Incitations et besoins en formation	La stratégie offrira une certaine souplesse et reconnaîtra l'engagement des fonctionnaires intervenant dans des contextes de fragilité. Une formation en vue d'acquies les compétences nécessaires au travail en situation de fragilité sera élaborée.
<b>E. Mesure des résultats</b>	
Prévoir et allouer des ressources de façon plus sélective	Application plus sélective d'outils rentables permettant de collecter des données cohérentes.
Résultats en rapport avec la fragilité	Des indicateurs en rapport avec la fragilité et la vulnérabilité seront élaborés.

\*Voir le rapport principal pour le détail des réponses et des approches.

## Examen de l'évolution des approches adoptées par nos partenaires dans les situations de fragilité

1. Cette annexe recense les pistes de réflexion les plus récentes dans le domaine de la fragilité, ainsi que les mesures prises par nos partenaires de développement pour approfondir leur approche en matière d'engagement dans les situations de fragilité. Une synthèse des tendances générales est également fournie.
2. OCDE. Le rapport de l'OCDE États de fragilité 2015: Réaliser les ambitions de l'après-2015 montre à quel point il importe de prendre en compte la fragilité pour atteindre les ODD. Pour la période de l'après-2015, en revanche, l'OCDE a proposé une nouvelle façon d'appréhender la fragilité, au-delà des États fragiles. Elle prévoit de renoncer provisoirement à la création d'une liste d'États fragiles et d'élaborer une nouvelle méthodologie pour analyser les risques de tous les pays à travers cinq groupes d'indicateurs de la fragilité: i) la violence; ii) l'accès de tous à la justice; iii) des institutions efficaces, responsables et ouvertes; iv) l'intégration économique et la stabilité; et v) les capacités nécessaires pour empêcher les chocs et catastrophes d'ordre social, économique et environnemental, et s'y adapter (capacité d'adaptation). Cette approche permet d'identifier dans chaque groupe les pays les plus vulnérables et les plus exposés et met en évidence un sous-groupe des pays les plus vulnérables. Pour lutter efficacement contre la fragilité, l'OCDE préconise d'utiliser des formes d'aide et des instruments axés sur la demande plus intelligents, d'allouer une part plus importante de l'aide publique au développement (APD) aux pays les plus pauvres et les plus fragiles et de remédier aux déséquilibres dans la répartition de l'APD dans les situations de fragilité. Le rapport souligne également la nécessité d'accroître les ressources consacrées aux PRI, de dynamiser les ressources financières nationales et de réduire le coût des transactions d'envoi de fonds.
3. Banque mondiale<sup>16</sup>. L'aide aux États fragiles et affectés par un conflit (EFC) est une priorité pour le Groupe de la Banque mondiale. La publication du Rapport sur le développement dans le monde 2011: conflits, sécurité et développement pose les fondements de réformes visant à renforcer les opérations du Groupe de la Banque mondiale dans les États en situation de fragilité et de conflit lors de la seizième reconstitution de l'Association internationale de développement (IDA16); d'autres engagements ont été pris lors de l'IDA17 pour: i) lutter contre les facteurs de fragilité et de conflit; ii) soutenir les pays subissant d'importants changements et renforcer leur capacité d'adaptation; iii) inclure les retours d'expérience pour mettre en place des opérations plus souples; et iv) améliorer la situation du financement des EFC. Dans le cadre de l'examen à mi-parcours de l'IDA17 en novembre 2015, un rapport résumant les progrès accomplis au regard des engagements et proposant de nouvelles mesures pour accentuer l'aide aux EFC a été présenté.
4. Les principales initiatives mises en œuvre à ce jour sont les suivantes:
  - i) révision du cadre d'allocation des ressources de l'Association internationale de développement (IDA) pour les EFC afin d'améliorer le ciblage des aides exceptionnelles de l'IDA et l'engagement financier dans ces pays par: i) un programme d'allocation de "redressement" pour soutenir les pays susceptibles de subir d'importants changements politiques et institutionnels imprévus; ii) un changement de l'exposant de performance globale du pays dans la formule classique du SAFR, qui passe de 5 à 4; et iii) une augmentation de l'allocation minimale de base au titre du SAFR, qui passe de 3 millions de DTS à 4 millions de DTS par an;

<sup>16</sup> Banque mondiale. 2015. *Strengthening Support to Fragile and Conflict-Affected States – Progress Report*. Examen à mi-parcours de l'IDA17, 2 novembre 2015.

- ii) faire en sorte que tous les nouveaux cadres de partenariat avec des pays reposent sur une analyse des facteurs de fragilité et que 66% au moins des opérations dans les EFC intègrent une perspective d'égalité des sexes;
  - iii) préparation de huit plans de mise en œuvre conjointe pour renforcer les synergies entre l'IDA, la Société financière internationale et l'Agence multilatérale de garantie des investissements, et le partenariat Nations Unies-Banque mondiale, afin d'améliorer la coordination dans le pays et la région; initiatives pilotes d'édification des institutions et de maintien de la paix, notamment en aidant les pays à mettre en œuvre des programmes dans le cadre de la Nouvelle donne pour l'engagement dans les États en situation de fragilité;
  - iv) mise en œuvre de politiques opérationnelles révisées pour le financement de projets d'investissement comprenant des dispositions spéciales pour les EFC et proposition d'une révision de la politique de passation de marchés pour les cas d'urgence ou de contraintes de capacité;
  - v) mise en chantier de la nouvelle définition de la "fragilité", élaboration de directives pour l'évaluation de la fragilité; attention renforcée aux violences à caractère sexuel et à l'autonomisation économique des femmes (en réponse aux recommandations du Groupe indépendant d'évaluation); et
  - vi) lancement du programme Evidence for Peace, réalisation d'évaluations relatives aux principales thématiques des EFC, mise à jour des programmes de formation afin de renforcer les connaissances sur les initiatives efficaces et inefficaces dans les EFC et réalisation d'un travail analytique supplémentaire sur le programme de création d'emplois instauré dans six EFC.
5. L'impact de ces modifications a été remarquable. La révision du cadre d'allocation des ressources a permis d'augmenter les allocations allouées par l'IDA aux EFC de 50% dans IDA17 par rapport aux reconstitutions précédentes. De plus, les EFC ont bénéficié de 307 millions d'USD dans le cadre du guichet de réponse aux crises. Il est important de noter que le Groupe de la Banque mondiale estime que les engagements visant à intégrer les modalités d'exécution, à améliorer l'apprentissage et à accroître le financement pour lutter contre la fragilité ont permis non seulement d'élargir le portefeuille de l'IDA dans les EFC, mais également d'améliorer la qualité de ce portefeuille. En revanche, le Groupe reconnaît qu'avec le temps, les ressources budgétaires et humaines ont augmenté afin de répondre aux enjeux des interventions dans les EFC et que tout est mis en œuvre pour assurer l'adéquation entre le personnel et le budget: entre 2007 et 2012, l'IDA estime à respectivement 9% et 19%, l'augmentation des fonds alloués à la préparation et à la supervision des projets dans les EFC. Un examen séparé de la performance du guichet de réponse aux crises (CRW)<sup>17</sup>, effectué également dans le cadre de l'examen à mi-parcours d'IDA17, a montré que le CRW avait renforcé de façon significative la capacité de l'IDA à répondre aux catastrophes naturelles, et propose une extension des critères d'éligibilité pour inclure les urgences relevant de la santé publique et les épidémies (les crises économiques et les catastrophes naturelles y figurent déjà). L'allocation initiale de 600 millions de DTS a été engagée en totalité au cours de la première année, permettant d'intervenir dans huit pays sinistrés.
6. L'examen à mi-parcours de l'IDA17 a mis en évidence un certain nombre de défis restant à relever en matière d'engagement dans les EFC: i) redéfinir les situations de fragilité, de conflit et de violence de façon à faciliter le financement direct de l'IDA; ii) intégrer l'expérience acquise dans les activités, notamment la perspective d'égalité des sexes; iii) assurer la transposition à grande échelle des interventions

<sup>17</sup> Banque mondiale. 2015. *Update on IDA's Crisis Response Window*. Examen à mi-parcours de l'IDA17, Novembre 2015.

efficaces, et leur durabilité; iv) s'assurer que le personnel travaillant dans les EFC est à la hauteur des enjeux; et v) veiller à ce que la forte augmentation du financement de l'IDA dans les EFC s'accompagne du budget et des ressources humaines adéquats dans la mesure où coûts et les difficultés sont plus élevés que la normale lors des interventions dans les EFC où l'instabilité est rampante<sup>18</sup>. La Banque mondiale a également proposé des révisions du système d'allocation des ressources afin de doter suffisamment les petits EFC, sur la base des critères suivants: i) efficacité à sécuriser l'appui renforcé aux petits EFC; ii) maintien de l'accent mis sur la performance de l'allocation de redressement; et iii) fourniture des ressources supplémentaires requises de l'IDA.

7. Banque africaine de développement. Le Groupe de la Banque africaine de développement (BAfD) a élaboré une stratégie pour la période 2014-2019 destinée à remédier à la fragilité et renforcer la résilience en Afrique, ainsi que des directives opérationnelles pour la mise en œuvre de la stratégie et la facilité d'appui à la transition<sup>19</sup>. L'objectif de la stratégie est de maximiser la contribution de la BAfD à l'établissement d'États résilients, stables et compétents. La fragilité y est définie comme une "situation de risque élevé de panne institutionnelle, d'effondrement du tissu social ou de conflit violent"; sont pris en compte la diversité des facteurs de fragilité, le niveau élevé de risque et de complexité dans les situations de fragilité, l'existence d'une fragilité régionale ou locale et la nécessité d'un engagement à long terme pour s'attaquer aux causes profondes. La stratégie propose une réponse opérationnelle qui repose sur les éléments suivants: i) une analyse approfondie des facteurs à l'origine de la fragilité dans des contextes spécifiques; ii) une approche différenciée de l'engagement opérationnel, adaptée à chaque situation de fragilité et ciblée pour un impact maximum; iii) un soutien qui s'attaque aux facteurs de fragilité; iv) l'adoption d'une approche régionale pour s'attaquer aux dimensions régionales de la fragilité; v) la consolidation de partenariats pour tirer profit de l'expertise (et des ressources) d'autres institutions; vi) des opérations et des procédures plus souples et une capacité d'adaptation à l'évolution rapide de la situation; et vii) une gestion nuancée des risques permettant d'évaluer les arbitrages à faire entre les risques programmatiques, contextuels et institutionnels. L'approche de la BAfD est également axée sur un engagement durable, notamment par des partenariats efficaces et l'adaptation de son modèle opérationnel facilitant la collaboration avec le secteur privé et la société civile.
8. La BAfD a introduit un système de classification à trois niveaux pour l'ensemble des pays membres régionaux; il est préparé sur une base annuelle — ce qui coïncide avec le cycle de l'évaluation des politiques et des institutions nationales (CPIA); la catégorie 1 est celle des pays/régions où la fragilité constitue le principal défi de développement; la catégorie 2 regroupe les pays/régions qui présentent un risque considérable de fragilité; et la catégorie 3 réunit les pays/régions où les problèmes de fragilité sont une source limitée de préoccupation. La BAfD utilise les notes CPIA et la présence de missions de consolidation ou de maintien de la paix comme principaux critères de classification, ainsi que des évaluations qualitatives de la fragilité; elle a également pour objectif d'élaborer un outil d'évaluation de la résilience et de la fragilité des pays.
9. La BAfD cible en priorité trois domaines d'intervention pour lutter contre la fragilité et renforcer la résilience: i) mise en place d'institutions efficaces qui renforcent la capacité de l'État; ii) promotion de sociétés résilientes grâce à un accès inclusif et équitable à l'emploi, aux services essentiels et aux avantages communs procurés par les ressources naturelles dont le pays est doté; et iii) renforcement de son rôle moteur dans le dialogue sur la politique, les partenariats et la sensibilisation aux questions de fragilité.

<sup>18</sup> Banque mondiale. 2015. *Strengthening Support to Fragile and Conflict-Affected States – Progress Report*. Examen à mi-parcours de l'IDA17, 2 novembre 2015.

<sup>19</sup> BAfD 2015. Directives opérationnelles relatives à la mise en œuvre de la Stratégie de lutte contre la fragilité et de renforcement de la résilience en Afrique et à la Facilité d'appui à la transition, ADF/BD/WP/2014/30/Rev.3/Approval.

10. La Facilité d'appui à la transition (FAT, anciennement dénommée "Facilité en faveur des États fragiles") a été créée en 2008 par la BAfD. L'objectif de la FAT est d'offrir des financements supplémentaires et une plus grande flexibilité opérationnelle qui permettent à la BAfD d'aider les pays membres éligibles faisant face à des problèmes de fragilité. Pour ce qui est des critères d'éligibilité, elle permet d'assouplir les politiques en matière d'arriérés, les conditions de financement et de passation des marchés et complète les allocations du SAfP pour les programmes nationaux et régionaux dont l'objectif est de faciliter les transitions vers une plus grande résilience.
11. Principales tendances et approches communes aux partenaires ci-dessus:
  - i) Reconnaissance de la fragilité comme obstacle majeur à un développement inclusif et durable.
  - ii) Passage de la définition d'"États en situation de fragilité" à la définition de "fragilité" et reconnaissance de la nature multidimensionnelle de la fragilité pouvant s'appliquer à différents niveaux géographiques et administratifs, quel que soit le niveau de revenu.
  - iii) Analyse plus approfondie des contextes de fragilité en utilisant des évaluations de la fragilité pour servir de base à l'élaboration d'interventions appropriées et spécifiques au contexte.
  - iv) Identification d'un sous-ensemble spécifique des situations les plus fragiles qui donnent droit à un appui supplémentaire en appliquant les principes généraux pour un engagement international de qualité dans les situations de fragilité pour tous les pays, partant du principe que la fragilité peut avoir de nombreuses formes et différents degrés de gravité.
  - v) Place éminente accordée aux partenariats et à la coordination pour tirer parti des forces et de l'expertise des partenaires, et au renforcement de l'expertise interne pour s'attaquer à la fragilité.
  - vi) Ajustement des cadres d'allocation des ressources pour veiller à ce qu'une part plus importante des ressources soit consacrée aux situations de fragilité et établissement de mécanismes financiers souples pour garantir la disponibilité des fonds pour faire face aux situations de crise et mettre à profit les occasions favorables pour un ré-engagement.
  - vii) Élaboration d'approches différenciées en matière d'engagement dans les situations de fragilité accompagnées de modèles de prestation différenciés s'agissant des partenaires d'exécution.
  - viii) Mesure différenciée des résultats et des attentes en matière de performance, tout en reconnaissant que la performance des projets dans des situations de fragilité peut dépasser celle de projets dans des situations de non fragilité grâce à un appui approprié et à des outils, politiques et procédures adaptés.

## Liste harmonisée des États fragiles du FIDA 2015

1. On trouvera ci-après la liste harmonisée des États fragiles du FIDA pour 2015, incluse dans le Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement (RIDE). Y sont répertoriés tous les États fragiles identifiés par les banques multilatérales de développement et l'OCDE. Ce tableau donne également des informations sur la catégorie de revenu, les conditions d'emprunt, la note de performance du secteur rural (PSR), l'année d'approbation de la présence dans le pays (le cas échéant) et la catégorie de fragilité attribuée par IOE dans l'ENI sur les EFC.

Tableau 1  
Liste harmonisée des États fragiles

Pays	Catégorie de revenu <sup>a</sup>	Conditions d'emprunt <sup>b</sup>	Note PSR (2014-2015) <sup>c</sup>	Année d'approbation de la présence dans le pays <sup>d</sup>	Catégorie de fragilité attribuée par IOE (2004-2013) <sup>e</sup>
<b>Asie et Pacifique</b>					
République islamique d'Afghanistan	PFR	CSD	3,69	2014	Toujours
République populaire du Bangladesh	PRI de tranche inférieure	PF	4,15	2011	Partiellement
République de Kiribati	PRI de tranche inférieure	CSD	3,54		Partiellement
République populaire démocratique de Corée	PFR	PF	s.o.		Partiellement
République des Îles Marshall	PRI de tranche supérieure	s.o.	3,14		Partiellement
République de l'Union du Myanmar	PRI de tranche inférieure	PF	3,43	2014	Toujours
République fédérale démocratique du Népal	PFR	PF	4,11	2008	Partiellement
République islamique du Pakistan	PRI de tranche inférieure	PF	4,10	2008	Partiellement
Îles Salomon	PRI de tranche inférieure	CSD/PF	3,06		Toujours
République socialiste démocratique de Sri Lanka	PRI de tranche inférieure	Mixtes	3,91	2008	Partiellement
République démocratique du Timor-Leste	PRI de tranche inférieure	s.o.	3,09		Toujours
Les Tuvalu	PRI de tranche supérieure	s.o.	3,69		Partiellement
<b>Afrique orientale et australe</b>					
République d'Angola	PRI de tranche supérieure	Conditions ordinaires	3,42		Toujours
République du Burundi	PFR	CSD	3,49	2012	Toujours
Union des Comores	PFR	CSD	3,28		Toujours
Érythrée	PFR	PF	3,65		Toujours
République fédérale démocratique d'Éthiopie	PFR	PF	4,04	2004	Partiellement
République du Kenya	PRI de tranche inférieure	PF	4,25	2008	Partiellement
République de Madagascar	PFR	PF	3,93	2008	Jamais

République du Malawi	PFR	CSD/PF	3,72	2011	Partiellement
République du Soudan du Sud	PFR	CSD	2,44		Partiellement
République de l'Ouganda	PFR	PF	4,18	2008	Partiellement
République du Zimbabwe	PFR	PF	3,81		Toujours
<b>Amérique latine et Caraïbes</b>					
République d'Haïti	PFR	CSD	2,65	2004	Toujours
<b>Proche-Orient, Afrique du Nord et Europe</b>					
Bosnie-Herzégovine	PRI de tranche supérieure	Conditions ordinaires	4,10		Partiellement
République arabe d'Égypte	PRI de tranche inférieure	Conditions ordinaires	4,75	2004	Jamais
République d'Iraq	PRI de tranche supérieure	s.o.	3,73		Partiellement
Libye	PRI de tranche supérieure	s.o.	s.o.		Partiellement
République fédérale de Somalie	PFR	PF	s.o.		Toujours
République du Soudan	PRI de tranche inférieure	CSD	s.o.	2003	Toujours
République arabe syrienne	PRI de tranche inférieure	Mixtes	3,54		Partiellement
Gaza et Cisjordanie	PRI de tranche inférieure	s.o.	s.o.		Toujours
République du Yémen	PRI de tranche inférieure	CSD/PF	3,92	2003	Partiellement
<b>Afrique de l'Ouest et du Centre</b>					
Burkina Faso	PFR	CSD/PF	3,90	2008	Jamais
République du Cameroun	PRI de tranche inférieure	PF	3,68	2009	Partiellement
République centrafricaine	PFR	CSD	2,44		Toujours
République du Tchad	PFR	CSD	2,96	2014	Toujours
République démocratique du Congo	PFR	Mixtes	3,08	2003	Toujours
République du Congo	PRI de tranche inférieure	Mixtes	3,52		Toujours
République de Côte d'Ivoire	PRI de tranche inférieure	CSD/PF	2,96	2014	Toujours
République de Guinée	PFR	CSD/PF	3,00	2008	Toujours
République de Guinée-Bissau	PFR	CSD/PF	2,46		Toujours
République du Libéria	PFR	PF	3,22	2014	Toujours
République du Mali	PFR	CSD/PF	3,91	2011	Partiellement
République islamique de Mauritanie	PRI de tranche inférieure	CSD	3,65		Partiellement
République du Niger	PFR	CSD/PF	3,54	2011	Partiellement
République fédérale du Nigéria	PRI de tranche inférieure	Mixtes	3,62	2004	Partiellement



République de Sierra Leone	PFR	CSD/PF	3,66	2013	Toujours
République togolaise	PFR	CSD/PF	3,15		Toujours
<b>Note PSR moyenne - États fragiles</b>			<b>3,33</b>		
<b>Note PSR moyenne -Tous les pays notés</b>			<b>3,89</b>		

<sup>a</sup> Banque mondiale - Groupes de pays et de prêt par revenu (22 janvier 2016).

<sup>b</sup> Dossiers institutionnels du FIDA (22 janvier 2016).

<sup>c</sup> Dossiers institutionnels du FIDA.

<sup>d</sup> Unité d'appui sur le terrain du FIDA, Département des services institutionnels.

<sup>e</sup> Cette colonne fait référence au regroupement des pays dans l'ENI sur les EFC qui identifie les pays inclus dans la liste harmonisée des États fragiles établie par le FIDA considérés chaque année entre 2004 et 2013 comme "toujours fragiles", pour certaines années, comme "partiellement fragiles" et jamais comme "jamais fragiles". Durant cette période, certains des pays inclus dans la liste 2015 étaient considérés comme "jamais fragiles".

Notes:

PF: Conditions particulièrement favorables.

CSD: Cadre pour la soutenabilité de la dette.

PFR: Pays à faible revenu.

PRi: Pays à revenu intermédiaire.

## Situation actuelle et vue d'ensemble du portefeuille

1. Cadre politique existant du FIDA. La Politique du FIDA en matière de prévention des crises et de redressement<sup>20</sup> donne la définition actuelle de la fragilité. Jusqu'à présent, le classement des États fragiles était basé sur une liste harmonisée créée à partir des listes d'autres IFI et organisations internationales<sup>21</sup>. Les Directives du FIDA pour le relèvement rapide après une catastrophe ont été adoptées en 2011 pour définir l'engagement du FIDA après une catastrophe (et les limites du modèle du FIDA dans ce type de contexte).
2. Récents travaux sur les situations de fragilité. Le FIDA a déjà beaucoup contribué à renforcer son engagement dans les pays en situation de fragilité. L'ENI a noté que la performance des projets dans des situations de fragilité achevés depuis 2010 était bien meilleure que celle des projets terminés entre 2004 et 2009. L'ENI met en évidence les principaux facteurs de cette amélioration: mise en place de la supervision directe et de l'appui à l'exécution par le FIDA, création d'un groupe de coordination de la présence dans les pays. Les efforts d'amélioration de l'engagement du FIDA se sont encore renforcés pendant FIDA9:
  - a) l'intensification des débats internes et création d'espaces pour le partage d'expériences et l'échange des enseignements au sein du personnel, par exemple la manifestation de la Division Proche-Orient, Afrique du Nord et Europe (NEN) sur l'exécution de projets dans des situations de fragilité et un événement organisé par la Division Amérique latine et Caraïbes pour le partage d'expériences sur les opérations du FIDA en Haïti; une mise à jour de la performance du FIDA dans les pays en situation de fragilité par PMD et la vaste analyse prospective sur l'engagement dans les situations de fragilité par le Département de la stratégie et de la gestion des savoirs;
  - b) l'attention renforcée sur la qualité de la conception de projets dans les situations de fragilité et la ventilation de ce résultat dans la Cadre de mesure des résultats montrent que 94% des projets conçus pour des situations de fragilité en 2014-2015 ont eu au moins la note "plutôt satisfaisant", dépassant ainsi les projets dans des situations de non fragilité;
  - c) depuis 2015, les projets à risque ont été officiellement dotés d'allocations budgétaires supplémentaires pour la supervision et l'appui à l'exécution, changement validé par le Conseil d'administration en décembre 2015;
  - d) dans le cadre de la stratégie de décentralisation du FIDA, l'accent a été mis sur son déploiement dans les situations de fragilité, 26 des 50 bureaux de pays du FIDA approuvés étant situés dans des pays figurant dans la liste harmonisée 2015 des États fragiles; le FIDA a investi des ressources importantes dans la formation et l'équipement des bureaux de pays et de leur personnel dans des pays présentant des risques pour la sécurité.
3. Vue d'ensemble du portefeuille du FIDA dans les États en situation de fragilité. Les États fragiles ont reçu environ 50% des fonds alloués par le FIDA par le biais du SAFP pendant FIDA8, FIDA9 et FIDA10.

<sup>20</sup> EB 2006/87/ R.3/ Rev.1: Politique du FIDA en matière de prévention des crises et de redressement, 2006.

<sup>21</sup> Banque mondiale, Banque africaine de développement, Banque asiatique de développement et OCDE.

Tableau 1  
Partage des fonds du FIDA alloués aux États fragiles\*  
(en milliards d'USD)

Reconstitution	Montant du financement global du FIDA	Fonds alloués aux États fragiles	Pourcentage des fonds alloués aux États fragiles
FIDA8 (2010-2012)	2,7	1,22	45
FIDA9 (2013-2015)	2,88	1,52	52
FIDA10 (2016-2018)	3,04	1,36	45

\* Les chiffres pour FIDA8 et FIDA9 sont basés sur les montants actuels du financement disponibles dans le Système de projets d'investissement et de dons (GRIPS). Les chiffres pour FIDA10 sont basés sur l'allocation du SAFP.

4. En ce qui concerne le portefeuille en cours, 44% du financement total et 48% de l'ensemble des projets, concernent des pays en situation de fragilité, les Divisions Afrique orientale et australe, Proche-Orient, Afrique du Nord et Europe, et Afrique de l'Ouest et du Centre étant particulièrement affectées. Il convient de noter que la région NEN n'est pas une zone d'intervention habituelle pour le FIDA, une grande partie des pays actuellement considérés comme fragiles n'ayant pas accès à l'emprunt au titre du SAFP, en raison d'arriérés, de statut non étatique, etc. Dans l'ensemble des autres régions, le FIDA intervient activement dans tous les pays en situation de fragilité par le biais de projets ordinaires financés par le SAFP.
5. Comme l'indiquent le processus d'autoévaluation et le processus d'évaluation indépendant, les différences de performance entre les projets destinés à des États fragiles et ceux concernant des États non fragiles ne sont pas très importantes. Le Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI) 2015 montre que la performance globale des projets est jugée "plutôt satisfaisante" au minimum dans 70% des États fragiles, contre 84% des États non fragiles. Les autres indicateurs n'ont pas mis en évidence de différence importante. La notation des rapports d'achèvement de projet ne présente pas de différence significative en matière de pertinence, d'efficacité, d'efficience ou d'achèvement global du projet, mais met en évidence une performance nettement plus faible des institutions gouvernementales dans les États fragiles.

#### Résultats de l'ENI sur la performance des projets dans les situations de fragilité

L'ENI sur les EFC montre que:

- i) La performance dans les pays qui ont toujours appartenu à la catégorie des États fragiles est moins satisfaisante que dans les pays qui ont été classés dans cette catégorie à un moment ou à un autre ou n'y ont jamais été classés.
- ii) Pour les projets achevés depuis 2010, la performance a considérablement progressé dans les pays qui ont toujours été fragiles s'agissant des résultats globaux des projets, de l'efficacité, de la performance du FIDA en tant que partenaire, et de l'impact sur la pauvreté rurale, par rapport aux projets clôturés entre 2004 et 2009. Pour certains critères, les améliorations les plus sensibles depuis 2010 ont été constatées dans des pays qui ont toujours été fragiles.
- iii) En revanche, les projets achevés après 2010 dans des pays ayant toujours été fragiles affichent une performance plutôt médiocre du point de vue de l'efficience opérationnelle, de la durabilité et de la performance du gouvernement en tant que partenaire.
- iv) En matière de promotion de l'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes, les résultats ne se sont pas améliorés dans les pays qui ont toujours été fragiles, alors qu'ils ont progressé dans les pays partiellement fragiles ou qui n'ont jamais été fragiles.
- v) La performance au niveau du pays des activités hors prêts (gestion des savoirs, renforcement des partenariats, concertation), la performance des COSOP (du point de vue de la pertinence et de l'efficacité de la stratégie de pays), et le partenariat global FIDA-gouvernement pour la réduction de la pauvreté, sont systématiquement plus faibles dans les États fragiles.