

a

FIDA

FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

Conseil d'administration – Quatre-vingt-septième session

Rome, 19-20 avril 2006

**POLITIQUE DU FIDA EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DES CRISES
ET DE REDRESSEMENT**

TABLE DES MATIÈRES

I.	INTRODUCTION	1
II.	CONTEXTE GÉNÉRAL	1
III.	EXPÉRIENCE DU FIDA	2
IV.	AVANTAGE COMPARATIF DU FIDA POUR CE QUI EST D'AIDER LES RURAUX PAUVRES À FAIRE FACE AUX CRISES	4
V.	LA POLITIQUE	5
VI.	EXIGENCES CONCERNANT L'EXÉCUTION	7
VII.	RECOMMANDATION	8
 ANNEXE		
	ÉCHANTILLON D'INDICATEURS POUR LES PROJETS ET PROGRAMMES APPROUVÉS DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE DU FIDA EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DES CRISES ET DE REDRESSEMENT	9

DÉFINITIONS

Crise: changement de situation dans un pays ou une région d'un pays qui bouleverse les moyens d'existence d'une population ciblée par le FIDA.

Choc externe: évènement sur lequel une population ciblée [par le FIDA] n'a pas de prise, tel qu'une catastrophe naturelle ou un conflit constituant la cause directe d'une crise.

Catastrophe naturelle: perturbation majeure des moyens de survie et d'existence d'une société due à l'impact d'un ou plusieurs risques naturels majeurs et provoquant des pertes matérielles ou en vies humaines d'une ampleur telle qu'il est impossible aux populations touchées d'y faire face sans aide (DFID, 2004).

Risques naturels prévisibles: risques directement imputables à l'homme ou à un défaut de prévention, dont les effets se manifestent sur une longue période et qui peuvent être maîtrisés, au moins en partie, à l'échelon local.

Risques non prévisibles (ou prévisibles seulement à bref délai): risques se manifestant de façon soudaine et très intense pendant une période très courte, qu'il n'est pas possible de maîtriser à l'échelon local.

Conflits violents: situations d'instabilité politique ayant pour conséquence un exercice déficient de l'autorité gouvernementale sur le territoire, la récession de l'économie, l'augmentation des inégalités entre différentes régions ou différentes parties de la population, l'apparition d'idéologies très divergentes, la formation de groupes violents tant à l'extérieur qu'à l'intérieur du système de gouvernance et des flambées de violence se traduisant par des pertes en vies humaines considérables, des déplacements de personnes, des crimes de guerre et d'importants dommages aux biens publics et privés.

Vulnérabilité: affaiblissement des ressources économiques, humaines et sociales que les individus ou les communautés peuvent normalement mettre en œuvre pour prévenir les chocs externes, y résister ou remédier à leurs effets.

Capacité de résistance: moyens d'information et capacités d'organisation dont disposent les communautés pour prévoir les chocs externes, y faire face, y résister et remédier à leurs effets. La capacité de résistance d'une communauté dépend de ses moyens et de sa cohésion sociale (réseaux de confiance et de solidarité et capacité d'action collective).

États fragiles: États où la faiblesse des politiques, des institutions et de la gouvernance se traduisent 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.

Pays à faible revenu en difficulté: pays ainsi classés par l'unité spéciale du département Politique opérationnelle et services aux pays de la Banque mondiale sur la base d'une combinaison d'indices de revenu et de résultats établis d'après l'évaluation des politiques et des institutions des pays réalisée par la Banque. Certains de ces pays sont en proie à des conflits, d'autres non. Certains n'ont guère de ressources naturelles alors que d'autres en sont richement dotés.

POLITIQUE DU FIDA EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DES CRISES ET DE REDRESSEMENT

I. INTRODUCTION

1. Le cadre directeur du FIDA pour la jonction entre le redressement au sortir d'une crise et le développement à long terme a été approuvé en 1998 par le Conseil d'administration pour faire face aux problèmes liés aux crises provoquées par les violences et les conflits humains. L'expérience internationale en matière de conflits et de catastrophes naturelles s'est considérablement accrue depuis lors. On considère maintenant que les liens étroits entre la fragilité d'un État, la faible capacité de résistance d'une société, la survenance de crises et les perspectives de développement humain, politique, social et économique doivent occuper une place centrale dans les stratégies de développement. Par conséquent, la plupart des agences multilatérales et bilatérales de coopération pour le développement ont affiné les instruments d'intervention qu'elles utilisent, tant pour prévenir les crises que pour soutenir les efforts de relèvement et de reconstruction après les crises.

2. Le FIDA a lui aussi enrichi considérablement son expérience au cours des sept dernières années. Les enseignements tirés récemment sur le plan opérationnel montrent qu'il est nécessaire de: a) clarifier les critères d'intervention et les objectifs visés; b) renforcer les directives opérationnelles; et c) donner des orientations en ce qui concerne les conséquences pour l'affectation des ressources. Le FIDA a été décidé d'établir un document d'orientation générale traitant à la fois des problèmes occasionnés par les risques naturels majeurs et ceux résultant de conflits violents et de troubles civils importants et prolongés. Un projet de document proposant un cadre d'orientation mis à jour a été examiné à la session du Conseil d'administration de septembre 2005. Il a été tenu compte dans le présent document des observations du Conseil et des résultats des nouveaux débats auxquels ces observations ont donné lieu.

II. CONTEXTE GÉNÉRAL

3. Les crises résultant de risques naturels ou de conflits violents se traduisent par des pertes en vies humaines et par la destruction de biens privés et publics, mettent à mal les institutions nationales et font reculer le développement économique et humain. Les risques naturels majeurs ont des conséquences beaucoup plus graves dans les pays à faible revenu et fragiles que dans les pays riches et ont des effets particulièrement catastrophiques pour les plus pauvres¹. Les crises dues aux troubles civils et à la fragilité de l'État ont en outre pour effet d'aggraver les problèmes de gouvernance et la faiblesse des capacités institutionnelles, d'appauvrir le capital humain et social et de faire voler en éclats la cohésion sociale. Les conflits violents, qui sont à la fois la cause et l'effet de la mauvaise gouvernance et de l'accroissement de la pauvreté, contribuent à la fragilité de l'État.

4. L'ampleur du problème est énorme. Environ 250 à 300 millions de personnes sont touchées chaque année par des situations d'urgence. De 16 en 1960, le nombre de catastrophes naturelles signalées est passé à 68 en 1980 et à 767 en 2000. Le montant estimatif des pertes économiques qui en ont résulté est passé de 10 milliards de USD en 1960 à 93 milliards en 1980 et à plus de 200 milliards en 2000. Plus de 50 pays, dont 15 figurent parmi les 20 États membres les plus pauvres du FIDA, sont actuellement en proie à des conflits violents ou l'ont été récemment. Au cours de la décennie écoulée,

¹ D'après le Programme des Nations Unies pour le développement, les catastrophes naturelles ont provoqué la mort d'environ 1,5 million de personnes entre 1980 et 2000. Bien que seulement 11% des personnes exposées à des risques naturels vivent dans des pays à faible indice de développement humain, plus de 53% des décès dus aux catastrophes naturelles sont enregistrés dans ces pays. Il y a donc un lien évident entre le niveau de développement et le risque lié aux catastrophes.

près de 3 millions de personnes ont été tuées au cours de crises (dont les deux tiers pendant des conflits) et 2,4 milliards de personnes ont été touchées par des catastrophes naturelles ou des conflits.

Cadre des Nations Unies pour le traitement des questions liées aux conflits violents

5. La communauté internationale considère maintenant les questions liées aux crises (depuis la prévention jusqu'au relèvement) comme un volet de la problématique du développement. Le système des Nations Unies s'est positionné en première ligne de l'action visant à atténuer l'impact des crises en fournissant aux personnes touchées une assistance et des secours d'urgence par l'intermédiaire d'un certain nombre d'institutions spécialisées et en jouant un rôle majeur dans la prévention des conflits et l'instauration et le maintien de la paix. La nécessité de coordonner les interventions des institutions spécialisées des Nations Unies a conduit à la mise en place en 1995 du cadre de coordination de l'action des Nations Unies en faveur des pays en crise. En 2000, la Banque mondiale a adhéré au cadre des Nations Unies. Plus récemment (décembre 2005), l'Assemblée générale des Nations Unies a approuvé la création d'une commission de consolidation de la paix.

III. EXPÉRIENCE DU FIDA

Expérience du FIDA dans le domaine des catastrophes naturelles

6. Le programme spécial pour les pays d'Afrique subsaharienne touchés par la sécheresse et la désertification (PSA) a été élaboré par le FIDA pour faire face d'urgence à la sécheresse qui a frappé des millions d'agriculteurs de la Mauritanie jusqu'au Mozambique en 1984 et 1985. Le FIDA a créé deux fonds spéciaux grâce auxquels il a mobilisé plus de 360 millions de USD auprès de 26 pays donateurs. Ces fonds lui ont permis d'investir un montant total de 413 millions de dollars dans 29 pays sur une période de 10 ans en plus des 551 millions de USD investis dans ces pays au titre de son programme ordinaire. Une évaluation approfondie du PSA a permis de conclure que "sur le terrain, le programme avait eu un effet positif tangible à long terme dans les régions les plus désavantagées, en particulier au Sahel"².

7. Plus récemment, le FIDA a eu l'occasion d'acquérir de l'expérience en ce qui concerne les risques naturels majeurs dans le cadre de projets visant à faire face aux problèmes occasionnés par des cyclones (Bangladesh), des tremblements de terre (El Salvador, Inde et Pakistan) et le tsunami qui a frappé l'Inde, l'Indonésie, les Maldives et Sri Lanka en 2004. À l'occasion de ces opérations, le FIDA s'est rendu compte de l'importance de définir et de mettre en œuvre des mesures appropriées pour réduire les risques dans les régions les plus fréquemment touchées par les catastrophes naturelles.

Expérience du FIDA en matière de conflits violents

8. S'agissant des crises dues aux conflits, l'expérience du FIDA est encore plus grande. D'après un classement établi par le Programme de recherche interdisciplinaire sur les causes des violations des droits de l'homme, 73 États membres du FIDA ont été touchés par des conflits plus ou moins violents au cours de la période 1995-2005. Au cours de cette période, le FIDA a consenti des prêts d'un montant approximatif de 2,8 milliards de USD en vue du financement dans ces pays de 188 programmes et projets d'un coût total de 6,4 milliards de USD. Ces programmes et projets ont largement contribué à accroître la capacité de résistance des ménages et des communautés les plus pauvres.

² En outre, selon l'évaluation le PSA "était beaucoup plus qu'un simple fonds complémentaire mobilisé pour faire face à une situation d'urgence. Il donnait au FIDA et à ses partenaires une idée beaucoup plus vaste et plus précise des conditions permettant d'assurer le développement durable et la sécurité alimentaire dans les régions touchées par la sécheresse et la désertification".

9. Les interventions financées par les programmes et projets du FIDA dans ces situations ont:
- a) contribué à empêcher des flambées de violence dans les zones couvertes par ces projets où des conflits subsistaient (par exemple dans certaines parties de l'Asie du Sud et du Sud-Est et au Soudan);
 - b) permis de maintenir un minimum d'activités de développement rural malgré l'effondrement des services gouvernementaux et contribué ainsi à contenir l'expansion des groupes violents dans les zones rurales (par exemple au Burundi, au Pérou et au Soudan et même dans des pays n'ayant pas de gouvernement reconnu comme la Somalie);
 - c) accéléré la réactivation du potentiel de production des ménages vulnérables peu après qu'il ait été officiellement mis fin aux hostilités (par exemple en Bosnie-Herzégovine, en El Salvador et au Rwanda); et
 - d) permis de tenir compte de la nouvelle structure de la population ciblée par le FIDA et en particulier de s'occuper des personnes privées de leurs perspectives de développement du fait de la crise, telles que les orphelins et les personnes touchées par le VIH/sida [Projet UWESO (Uganda Women's Effort to Save Orphans) exécuté en Ouganda avec l'appui du programme commun du Fonds belge de survie pour le tiers monde et du FIDA].
10. Les résultats positifs des interventions du FIDA ont été le fruit de trois initiatives stratégiques essentielles visant à aider les ruraux pauvres à se libérer de leur pauvreté:
- a) autonomisation des communautés en mettant en place des organisations à assise communautaire solides et transparentes dont les objectifs sont clairs et qui ont accès à des ressources pour mettre en œuvre leurs propres microprojets;
 - b) action visant à aider les femmes à jouer un rôle actif dans les organisations communautaires et dans d'autres institutions publiques locales;
 - c) mobilisation des ONG et des organisations de la société civile pour compléter et, dans certains cas, concurrencer l'action des administrations publiques pour ce qui est de fournir des services aux communautés rurales.

Enseignements tirés sur le plan opérationnel

11. L'expérience acquise dans le cadre des projets du FIDA à l'occasion de crises montre également qu'il est possible d'améliorer et d'adapter les opérations du Fonds dans ces situations. Les principaux enseignements tirés indiquent qu'il est nécessaire:
- a) de définir les interventions en se fondant sur un cadre d'action cohérent du FIDA plutôt que sur la base de décisions ponctuelles justifiées par des circonstances exceptionnelles;
 - b) de prendre davantage en considération le risque de crise auquel est exposé le groupe cible et les causes de la faible capacité de résistance communautaire lors de la conception des interventions visant tant à prévenir les crises qu'à faire face à leurs conséquences, et prévoir des stratégies visant à atténuer les risques et à s'en protéger;
 - c) d'accorder une attention particulière au principe selon lequel les stratégies de survie à court terme ne doivent pas avoir d'effets négatifs afin de ne pas gêner le développement à plus long terme de la population cible;
 - d) d'assurer une coordination plus étroite avec les autres organismes pour garantir la complémentarité des interventions pour ce qui est des activités sur le terrain, de la fixation

des priorités, de l'établissement d'un lien entre les secours et le développement et de la concertation avec le gouvernement hôte et les autres parties prenantes.

12. Les principes de l'Organisation de coopération et de développement économiques de 2005 devant régir l'action internationale dans les États fragiles mettent l'accent sur le renforcement de la capacité de l'État à assurer la sûreté, la sécurité et la bonne gouvernance et à réduire la pauvreté. L'expérience du FIDA montre que de tels objectifs ne peuvent pas être réalisés durablement si l'on ne crée pas des conditions propres à renforcer le pouvoir des communautés rurales vis-à-vis des administrations centrales. En facilitant l'apparition d'organisations communautaires solides à direction autonome et forte, le FIDA cherche à faire en sorte que les ruraux pauvres jouent un rôle dans les processus décisionnels qui ont une incidence sur leurs moyens de subsistance.

IV. AVANTAGE COMPARATIF DU FIDA POUR CE QUI EST D'AIDER LES RURAUX PAUVRES À FAIRE FACE AUX CRISES

13. L'avantage comparatif du FIDA réside dans son aptitude à traiter les questions liées à la réduction de la pauvreté du point de vue des pauvres, avec le concours ou par l'intermédiaire de leurs propres organisations ou institutions. Cet avantage comparatif demeure lorsqu'il s'agit de traiter les problèmes des ruraux pauvres en situation de crise. Le FIDA a pour principe de concentrer ses efforts sur les activités correspondant à ses compétences essentielles et de privilégier la coopération avec d'autres organismes pour mener les autres activités nécessaires qui n'entrent pas dans le cadre de son mandat.

14. Les compétences de base du FIDA présentant un intérêt particulier en cas de crise sont notamment les suivantes:

- a) capacité d'atteindre un grand nombre de personnes pauvres et vulnérables par l'intermédiaire d'organisations communautaires et de mobiliser les organisations internationales et nationales de la société civile pour fournir des services essentiels aux communautés rurales³;
- b) longue expérience des questions concernant la cohésion sociale et la capacité de résistance des communautés dans les zones rurales. Le FIDA a beaucoup appris sur la façon de promouvoir l'apparition de nouveaux dirigeants communautaires et d'encourager les femmes à jouer un rôle plus proactif, ce qui s'est révélé extrêmement important pour endiguer la violence en milieu rural et réagir correctement aux chocs externes; et
- c) expérience de l'intégration de l'assistance dont ont besoin les personnes vulnérables pour promouvoir leur développement humain, social, institutionnel et économique d'ensemble avec l'assistance complémentaire nécessaire à leur survie à court terme. Autrement dit, le FIDA complète les activités de secours par des mesures visant à rétablir les moyens de subsistance, par une assistance destinée à accroître la productivité de l'agriculture et en donnant aux ruraux pauvres accès aux ressources naturelles, aux services financiers et aux marchés, à moyen terme et à long terme⁴.

³ Selon Muhammad Saidur Rahman, Directeur du Centre de préparation aux catastrophes du Bangladesh, il est établi que lors des catastrophes naturelles, et en particulier au cours des phases d'urgence qui suivent une catastrophe, la survie des personnes désavantagées est assurée par ces personnes elles-mêmes, leur famille élargie et les communautés les plus proches.

⁴ Une étude menée par la Banque mondiale et le Consortium ProVention sur les opérations de relèvement au Honduras après le cyclone Mitch montre que, quatre ans après le cyclone, les personnes touchées déclarent que leurs conditions de vie restent plus difficiles qu'avant le cyclone.

V. LA POLITIQUE

Raisons justifiant une mise à jour de la politique

15. Dans de nombreux pays où le FIDA intervient, les crises ne sont malheureusement pas exceptionnelles. Par conséquent, il incombe au FIDA d'aider son groupe cible à accroître ses capacités à résister aux chocs externes, à faire face plus efficacement aux situations de crise et à rétablir les moyens de subsistance mis à mal par ces situations. Cela doit se faire dans un cadre d'action générale qui tienne compte des progrès réalisés et des enseignements tirés par le FIDA et d'autres organismes internationaux et bilatéraux d'aide au développement depuis l'adoption en 1998 du Cadre directeur du FIDA pour la jonction entre le redressement au sortir d'une crise et le développement à long terme.

Objectifs de la politique mise à jour

16. Les objectifs spécifiques de cette politique sont les suivants:

- a) renforcer l'approche du FIDA en matière de prévention des crises, en particulier de celles touchant les personnes les plus vulnérables;
- b) préciser le rôle dévolu au FIDA dans les situations post-crise;
- c) définir le processus d'allocation des ressources pour le financement des interventions post-crise;
- d) renforcer les procédures et les mécanismes de mise œuvre des programmes afin d'intervenir plus efficacement dans les pays menacés ou touchés par des crises.

17. Lors de la mise en œuvre de cette politique, le FIDA s'efforcera d'atteindre deux grands objectifs généraux, à savoir:

- a) **S'agissant de la prévention des crises:** réduire le risque de crises imputables à des causes prévisibles, naturelles ou non, et atténuer l'effet négatif de ces crises sur la population ciblée par le FIDA si elles devaient se produire, en en tenant compte, s'il y a lieu, dans les stratégies de pays et lors de l'élaboration des projets (paragraphe 22), et
- b) **S'agissant de l'appui en situation de crise et du relèvement après les crises:** renforcer la capacité de la population ciblée par le FIDA, individuellement et au sein d'organisations communautaires, à faire face aux chocs lorsqu'ils se produisent en préservant les activités de développement rural (paragraphe 9 b)), dans le plein respect des principes énoncés aux paragraphes 19 a) et b) ci-dessous et conformément aux compétences de base du FIDA, et à rétablir aussi rapidement que possible puis à renforcer son processus de développement socioéconomique et humain.

18. En outre, le FIDA s'efforcera d'élaborer de nouveaux instruments d'analyse (par exemple d'évaluation des risques de conflit) et d'assistance stratégique (par exemple en révisant les COSOP) dans les pays menacés ou touchés par des crises. Il mettra l'accent sur la coordination et l'harmonisation des efforts avec les autres institutions des Nations Unies (en particulier celles dont le siège est à Rome), les institutions financières internationales, les ONG nationales et internationales et d'autres donateurs publics et privés en vue d'assurer la complémentarité de leurs actions, d'établir un lien entre secours et développement à moyen et à long terme (paragraphe 11 d)) et d'éviter les chevauchements d'activités.

Principes de l'intervention du FIDA

19. L'intervention du FIDA a pour objet de contribuer au développement et au rétablissement des moyens de subsistance, en particulier dans l'agriculture et le milieu rural. Ainsi, elle facilite le rétablissement de la capacité de production agricole, renforce la sécurité alimentaire, et contribue à donner aux ruraux pauvres les moyens de faire face aux crises futures en reconstruisant leurs moyens et leur capital social. La définition de l'engagement du FIDA après une crise repose également sur les principes suivants:

- a) **Le FIDA ne participe pas à des opérations d'instauration ou de maintien de la paix.** Le FIDA concentre ses interventions sur le développement institutionnel des communautés rurales et les questions de gouvernance locale. Cette démarche s'est révélée efficace pour endiguer la violence et faciliter la pacification, le relèvement économique et la reprise du processus de développement. Dans ce contexte, les programmes et projets du FIDA encouragent les femmes et les groupes et organisations féminins à jouer un rôle proactif dans le rétablissement de la cohésion communautaire.
- b) **Le FIDA ne participe pas à des opérations de secours humanitaire.** Le FIDA s'efforce de coopérer et de coordonner son action avec les organismes d'aide humanitaire en soutenant des initiatives complémentaires qui contribuent à assurer la jonction entre les secours d'urgence et le rétablissement des processus de développement.
- c) **Les démarches suivies par le FIDA dans les situations post-crise tiennent compte du principe selon lequel les stratégies de survie à court terme ne doivent pas avoir d'effet négatif** afin de ne pas gêner le développement à plus long terme de la population cible.
- d) **Le FIDA consent un effort particulier pour renforcer la capacité de réaction aux chocs potentiels.** Ce faisant, le FIDA s'efforce d'éviter de mettre en place des mécanismes inutiles et de créer de nouvelles structures bureaucratiques, mais s'appuie au contraire sur les organisations publiques et privées et les initiatives locales d'auto-assistance existantes. Le renforcement des capacités peut consister à fournir un appui à des prestataires publics ou privés de services aux communautés rurales, mais ce sont principalement les organisations communautaires qui bénéficieront de cet appui.
- e) **Le FIDA mène une action proactive** visant à éliminer autant que faire se peut les causes profondes des crises telles que de graves inégalités en matière de contrôle des ressources naturelles, y compris la terre, et d'accès à ces ressources, dans les limites de son mandat et des ressources financières restreintes dont il dispose.
- f) **Le FIDA aide les communautés rurales à établir des liens** avec et les gouvernements, les autres donateurs et les intervenants du secteur privé pour rétablir leurs moyens d'existence.
- g) **Le FIDA participe aux évaluations des autres donateurs** concernant les stratégies post-crise et met à profit ces évaluations (missions d'évaluation post-catastrophe, Stratégies d'appui transitoire de la Banque mondiale, etc.).

20. Les interventions post-crise peuvent consister à: a) concevoir et mettre en œuvre un nouveau programme d'activités visant spécialement à prévenir les crises, à en atténuer les effets ou à rétablir et réactiver les capacités de développement des groupes ciblés par le FIDA; b) modifier les activités d'un ou plusieurs programmes et projets en cours dans une zone touchée par une crise, afin de prendre, pour faire face à cette crise, des mesures qui n'étaient pas prévues dans le programme/projet initial; et

c) utiliser d'autres instruments dont dispose le FIDA (tel que des fonds provenant de dons et le partage de données d'expérience avec des partenaires de développement).

Conditions régissant les interventions du FIDA

21. En plus des facteurs susmentionnés, la politique d'intervention post-crise du FIDA tiendra compte des considérations ci-après:

- a) **Calendrier.** Le FIDA déterminera le moment approprié pour son intervention post-crise après avoir évalué les possibilités de développement. Normalement, dans le cas de catastrophes naturelles, cette intervention aura lieu une fois que les activités de secours ne battent plus leur plein ou ont été achevées et, dans le cas de situations consécutives à des conflits, lorsque l'on peut garantir au personnel des projets un niveau de sécurité suffisant.
- b) **Allocation des ressources.** Les programmes et projets destinés à faire face à des crises, naturelles ou non, seront financés par le programme de travail et budget ordinaire. Cependant, le Système d'allocation fondé sur la performance peut être révisé compte tenu, entre autres, du mécanisme de financement de l'Association internationale de développement (Groupe de la Banque mondiale) applicable dans les situations résultant de conflits ou de catastrophes naturelles⁵.
- c) **Arriérés.** Les pays ayant des arriérés n'ont pas droit à l'assistance financière du FIDA. Le FIDA recherchera, de façon proactive avec les pays sortant d'une crise, une solution pour le règlement des arriérés de sorte que les opérations puissent reprendre le plus rapidement possible.
- d) **États dépourvus de gouvernement.** Seuls les États membres ayant un gouvernement reconnu peuvent emprunter auprès du FIDA. Toutefois, de nombreux ruraux pauvres ont été dépossédés de leurs biens et sont exposés à des menaces dans des États qui n'ont pas de gouvernement reconnu. En pareil cas, le FIDA peut financer la fourniture de services en vue de la conception et de l'administration des projets financés par d'autres organismes d'aide au développement⁶ ou verser directement à des organisations autochtones ou à des organisations œuvrant en faveur des ruraux pauvres des dons destinés à renforcer les capacités de ces derniers.

VI. EXIGENCES CONCERNANT L'EXÉCUTION

22. Afin de pouvoir mettre effectivement en œuvre la politique d'intervention post-crise décrite plus haut, le FIDA intégrera dans son nouveau modèle opérationnel des stratégies visant expressément à remédier aux effets des crises ou à les atténuer. On compte que les ajustements à apporter aux processus internes seront relativement mineurs, et que les procédures post-crise seront intégrées aux procédures existantes. Des orientations seront élaborées à l'intention du personnel et des consultants, en particulier dans le domaine de la conception des programmes/projets, afin de faire en sorte que la politique post-crise soit effectivement appliquée. Les mesures concrètes ci-après seront prises dans le contexte de la mise en œuvre de cette politique:

⁵ Dans le cadre de la quatorzième reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement, des allocations spéciales post-conflit peuvent être octroyées pour une durée maximale de quatre ans, avec une période de réduction progressive de trois ans jusqu'au retour au niveau normal fondé sur la performance. Il autorise également l'octroi, au cas par cas en dehors du Système d'allocation fondé sur la performance, d'allocations supplémentaires aux pays venant de subir une catastrophe naturelle majeure.

⁶ Dans des cas exceptionnels, comme celui de la Somalie, qui n'a pas de gouvernement internationalement reconnu, le FIDA et d'autres donateurs multilatéraux ont pu répondre aux besoins des populations touchées par la guerre en intervenant directement en collaboration avec des organisations de la société civile et par l'intermédiaire d'ONG grâce à une aide au développement financée par des dons.

- a) **Élaboration des stratégies de pays et des projets.** Tous les nouveaux exposés des orientations et stratégies d'intervention (COSOP) du FIDA concernant des pays où les risques naturels sont très élevés comprendront une analyse de l'ampleur de ces risques, des dispositions prises par le gouvernement pour y faire face et de la capacité de résistance des communautés rurales qui y sont exposées. Dans les cas des pays politiquement très instables, les COSOP mettront en lumière les causes profondes des conflits violents en cours ou qui pourraient éclater et comprendront des stratégies visant à accroître la capacité de résistance des communautés rurales⁷.
- b) Les programmes et projets élaborés dans ce contexte comprendront des interventions destinées à atténuer les risques reconnus dans les limites du mandat normal et des allocations de ressources **habituelles** du Fonds. En outre, dans les pays exposés aux conflits, il sera tenu compte des risques de conflit lors de la conception des programmes/projets, en ayant recours à des approches intégrantes qui permettent aux investissements effectués dans le cadre des projets de dépasser les clivages ethniques et politiques.
- c) **Restructuration et réorientation des programmes et projets en cours.** Des programmes et projets en cours pourront être restructurés ou réorientés afin de faire face à des situations de crise. Pour déterminer si une telle mesure est nécessaire, on tiendra compte des effets qu'elle aurait sur la réalisation des buts et objectifs du programme/projet considéré, que l'on mettra en balance avec la nécessité d'offrir des possibilités de développement aux personnes touchées par la crise.
- d) **Suivi et évaluation.** Le FIDA renforcera le suivi de la situation générale dans les pays touchés par des crises et des résultats des programmes et projets entrepris dans ces pays sur la base d'indicateurs sensibles aux effets de ces crises. Un échantillon des indicateurs qui seront affinés, développés et utilisés sur le terrain dans le cadre des programmes et projets d'intervention post-crise est présenté dans l'annexe. De plus, en liaison étroite avec d'autres organisations internationales, le FIDA mettra au point et utilisera des cadres de résultats afin de contrôler l'efficacité de cette politique.
- e) **Communications.** Dans le cadre des efforts de concertation dans les pays exposés ou touchés par des crises, le FIDA contribuera à l'amélioration des systèmes de communication pour faire en sorte que les messages adressés par le gouvernement, par exemple pour avertir rapidement d'un danger, soient adaptés aux besoins des communautés rurales et leur parviennent.
- f) **Formation du personnel.** Des séances de formation seront organisées afin de faciliter l'assimilation de la démarche par le personnel et notamment l'identification des risques et l'élaboration de stratégies destinées à les réduire. Une attention particulière sera accordée à la prévention des crises. Il s'agira d'évaluer la situation du point de vue des ruraux, de porter ce point de vue à l'attention des gouvernements et des autres donateurs et de veiller à ce que les opinions et les intérêts du groupe cible soient dûment pris en compte lors de l'élaboration des mesures de réduction des risques financées par le Fonds.

VII. RECOMMANDATION

23. Il est recommandé au Conseil d'administration d'approuver la politique du FIDA en matière de prévention des crises et de redressement proposée dans le présent document, en particulier aux chapitres V et VI (paragraphe 15 à 22).

⁷ Une évaluation des risques fiduciaires résultant de l'instabilité politique pourra également être effectuée, et des mesures visant à atténuer ces risques seront également présentées à la direction du FIDA pour examen.

ÉCHANTILLON D'INDICATEURS POUR LES PROJETS ET PROGRAMMES APPROUVÉS DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE DU FIDA EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DES CRISES ET DE REDRESSEMENT

Description	Principaux indicateurs de résultats
Objectif d'ensemble:	
Atténuer l'impact des crises sur les ruraux pauvres.	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction des pertes en vies humaines et du nombre de blessés dans les zones couvertes par les programmes et projets du FIDA. • Maintien et amélioration de la stabilité sociale et politique.
Objectifs particuliers:	
Accroître la capacité des ruraux pauvres à résister à des chocs externes et à faire face aux effets les plus graves de ces chocs sur leurs moyens de subsistance.	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction du recours à des secours extérieurs (par exemple l'aide alimentaire). • Retour des sources de revenu et des moyens de subsistance au moins au niveau d'avant la crise. • Nombre d'enfants normalement scolarisés.
Produits:	
La concertation menée au nom des ruraux pauvres avec le gouvernement et d'autres donateurs se traduit par des mesures de prévention des crises et une répartition équitable des fonds des donateurs.	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de systèmes améliorés de prévision et d'alerte rapide mis en place. • Nombre de ménages pauvres que ces systèmes permettent d'atteindre. • Justificatifs de l'utilisation des ressources reçues présentés aux sources de financement et aux communautés bénéficiaires.
Adoption de technologies réduisant l'effet négatif des risques, en collaboration avec d'autres organismes en cas d'incidences financières importantes.	<ul style="list-style-type: none"> • Infrastructure résistante aux risques naturels construite avec l'appui du projet. • Nombre de ménages connaissant les procédures d'urgence.
Groupes constitués dans le cadre d'une approche de développement animée par la communauté et ouverte à tous.	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de groupes communautaires dépassant les clivages ethniques et politiques qui ont été constitués. • Nombre de membres que comprennent ces groupes, ventilé par sexe. • Nombre de groupes communautaires ayant été formés pour distribuer l'aide d'urgence de façon équitable et transparente.
Accroissement du rôle des femmes dans les organisations publiques et communautaires.	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de femmes parmi les dirigeants des organisations communautaires. • Nombre de groupes de femmes constitués.