

Cote du document:	REPL.VIII/4/R.5
Point de l'ordre du jour:	5 a) iii)
Date:	10 octobre 2008
Distribution:	Publique
Original:	Anglais

**F**



Ouvrer pour que les  
populations rurales pauvres  
se libèrent de la pauvreté

## **Rôle du FIDA dans les États fragiles**

Consultation sur la huitième reconstitution  
des ressources du FIDA — Quatrième session  
Rome, 21-22 octobre 2008

---

Pour: **Examen**

## **Note aux membres de la Consultation**

Le présent document est soumis à la Consultation sur la huitième reconstitution des ressources du FIDA pour examen.

Afin que le temps imparti aux sessions de la Consultation soit utilisé au mieux, les membres qui auraient des questions techniques au sujet du présent document sont invités à se mettre en rapport, avant la session, avec le responsable du FIDA ci-après:

### **Shyam Khadka**

Administrateur principal de portefeuille

téléphone: +39 06 5459 2064

courriel: [t.page@ifad.org](mailto:t.page@ifad.org)

Les demandes concernant la transmission des documents de la présente session doivent être adressées à:

### **Deirdre McGrenra**

Fonctionnaire responsable des organes directeurs

téléphone: +39 06 5459 2374

courriel: [d.mcgrenra@ifad.org](mailto:d.mcgrenra@ifad.org)

## Table des matières

<b>Sigles et acronymes</b>	<b>iii</b>
<b>Résumé</b>	<b>iv</b>
<b>I. Éléments de fragilité et mesures nécessaires pour y faire face</b>	<b>1</b>
<b>II. Attention accrue portée aux problèmes des États fragiles</b>	<b>2</b>
<b>III. Appui du FIDA aux États fragiles</b>	<b>3</b>
<b>IV. Pertinence des programmes de pays appuyés par le FIDA</b>	<b>4</b>
<b>V. Efficacité des programmes appuyés par le FIDA</b>	<b>7</b>
<b>VI. Approche proposée par le FIDA pour les États fragiles</b>	<b>9</b>
<b>VII. La voie de l'avenir: mesures clés à prendre pour renforcer le rôle du FIDA dans les États fragiles</b>	<b>15</b>
<b>Annexes</b>	
I. États membres du FIDA présentant des éléments de fragilité et faiblement performants	17
II. Approches et stratégies proposées par les IFI pour les États fragiles	19

## Sigles et acronymes

COSOP	Programme d'options stratégiques pour le pays
CPA	Évaluation des performances des pays
CPP	Chargé de programme de pays
EPIN	Évaluation des politiques et institutions nationales
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
IDA	Association internationale de développement (Groupe de la Banque mondiale)
IFI	Institution financière internationale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
SAFP	Système d'allocation fondé sur la performance

## Résumé

1. Le présent document a été établi en vue de fournir aux représentants des États membres une évaluation des opérations du FIDA dans les États fragiles, d'esquisser l'approche proposée à l'égard de ces États et de demander, à propos de cette approche, des orientations à la Consultation sur la huitième reconstitution des ressources du FIDA. Ce faisant, le document précise les causes de la fragilité et les mesures nécessaires pour y faire face, l'appui actuellement apporté par le FIDA aux États fragiles, et la pertinence et l'efficacité de cet appui.
2. Il n'existe pas, au plan international, de définition agréée des États fragiles, mais on peut les caractériser, en termes généraux, par une gouvernance médiocre, une faible capacité institutionnelle, des cadres d'action gouvernementale peu solides et des conflits internes ou frontaliers. Pour les institutions financières internationales (IFI), les États fragiles sont définis comme faiblement performants lors des évaluations des politiques et des institutions nationales. Ces pays regroupent 30% de la population pauvre de la planète; on voit donc grandir le consensus quant à la nécessité de leur apporter un appui accru pour qu'ils puissent atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement. De même, la communauté internationale du développement se préoccupe de plus en plus de l'efficacité de l'aide dans les États fragiles, souci tout récemment exprimé dans le Programme d'action d'Accra.
3. Les populations rurales pauvres vivant dans les États fragiles sont spécialement vulnérables, car elles ne disposent pas des ressources nécessaires pour affronter les catastrophes naturelles ou d'autres types. Les mécanismes sociaux de solidarité nécessaires pour assurer un filet de sécurité sont souvent absents, conséquence de la perturbation des relations sociales dans de nombreux États fragiles. Le FIDA possède une expérience significative de l'engagement auprès des États fragiles: 40 des 46 États définis comme fragiles par d'autres IFI sont des États membres du FIDA. Le FIDA intervient dans 26 de ces États, auxquels il affecte 848 millions d'USD, soit environ le quart de son portefeuille actuel de 3,7 milliards d'USD.
4. La politique du FIDA en matière de prévention des crises et de redressement (2006) vise les pays touchés par une crise, un large groupe où se retrouvent les pays à faible revenu en difficulté et les pays touchés par des conflits. Un tiers environ des engagements de prêts du FIDA concerne des pays touchés par une crise, dont la définition est plus large que celle des États fragiles. La politique offre un cadre adéquat aux opérations dans des situations de fragilité et, à l'appui de ses objectifs, des ressources supplémentaires lui sont allouées, en plus de l'allocation normale au titre du système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) qui peut être mise à la disposition de pays sortant d'un conflit.
5. L'appui du FIDA couvre habituellement un large éventail d'éléments qui caractérisent la fragilité: importance clairement accordée à la pauvreté rurale, ciblage des groupes souffrant d'exclusion sociale, accent sur le renforcement des capacités pour la gouvernance et les institutions, opérations dans des situations difficiles sur le plan de la sécurité, aide au développement du secteur privé, et attention particulière portée à la gestion des ressources naturelles. Bien que le FIDA ait obtenu des succès dans les projets menés dans les États fragiles, ses interventions tendent à y être moins efficaces que dans d'autres pays. Plusieurs enseignements doivent être internalisés pour obtenir un impact de façon plus régulière. Le FIDA doit acquérir, dans les États fragiles, une connaissance plus approfondie du pays afin de concevoir des projets plus efficaces. Les objectifs des projets doivent être clairs et aller à l'essentiel, compte tenu de la faiblesse, dans la plupart des États fragiles, de la capacité d'exécution des projets de développement. Le FIDA doit être étroitement associé au processus de supervision et accorder une plus grande attention à la coordination de ses actions avec d'autres donateurs. Il faudra également prendre en compte la question de la

gouvernance à l'échelon national. Enfin, le FIDA devra s'assurer que les instruments appropriés sont bien appliqués, et qu'ils sont utilisés avec souplesse.

6. La démarche proposée par le FIDA pour les États fragiles sera guidée par le contexte spécifique du pays et sensible à la vulnérabilité du groupe cible, adoptant une approche du développement solidaire prenant en compte la problématique hommes-femmes et les besoins des peuples autochtones. Chaque État fragile est confronté à des problèmes particuliers. Le FIDA devra par conséquent adopter une approche plus différenciée dans la conception et l'exécution de ses programmes, en les adaptant à la situation individuelle de chaque État fragile. Il mettra en œuvre des stratégies de prévention des conflits et un programme de développement solidaire, et visera à l'autonomisation des femmes et des hommes des zones rurales. La question des cadres nationaux d'action des pouvoirs publics sera systématiquement abordée dans la conception des programmes.
7. Le FIDA travaillera en étroite collaboration avec d'autres partenaires du développement et facilitera le transfert de savoirs, en particulier dans les États fragiles où la capacité d'un seul donateur ne suffit pas à trouver une solution à tous les problèmes contribuant à la fragilité. Le cofinancement, partout où il sera possible, devra être réalisé dans le cadre de procédures harmonisées afin d'éviter de soumettre à une trop forte pression des ressources gouvernementales déjà à la limite de leurs possibilités.
8. Le FIDA passera à un niveau supérieur de son exercice de supervision directe des projets afin d'améliorer la performance de ses programmes dans les États fragiles. La fragilité sera l'un des critères retenus dans le choix des pays où seront menées de nouvelles initiatives de présence dans les pays. On prévoit quelques incidences sur les dépenses administratives, qui seront résolues en partie par une réaffectation de ressources et en partie par des ressources complémentaires nettes.
9. Le travail qu'effectue le FIDA dans les États fragiles est guidé par sa Politique en matière de prévention des crises et de redressement, et adapté aux besoins de chacun des pays. Au cours de la période de la huitième reconstitution, l'approche du FIDA sera caractérisée par: i) une approche souple de la conception des programmes et projets, fortement axée sur le renforcement des capacités des institutions communautaires et gouvernementales; ii) un accent accru sur les questions clés de la vulnérabilité et la capacité d'adaptation, l'autonomisation économique, la problématique hommes-femmes, les peuples autochtones, la sécurité alimentaire, les droits fonciers et la gestion des ressources naturelles; iii) une simplification des objectifs et des activités des projets, pour tenir compte du fait que de nombreux États fragiles n'ont qu'une capacité limitée de gestion et d'exécution des projets de développement; iv) de meilleures analyses pour étayer la conception et l'exécution des programmes et projets, par le biais d'une présence accrue du FIDA dans les pays et d'une supervision directe; v) une attention portée aux mesures permettant d'atténuer les risques de catastrophe naturelle ou de conflits, en particulier les conflits locaux relatifs à l'accès aux ressources naturelles, ou de réagir à ces risques; vi) un partage accru des savoirs, notamment avec les partenaires capables d'aborder davantage de causes de fragilité que ne peut le faire le FIDA à lui seul; et vii) un cofinancement par le biais de procédures harmonisées, lorsque cela est possible, afin d'éviter une augmentation des coûts de transaction à la charge des gouvernements. Ces caractéristiques seront intégrées, dans le courant de l'année 2009, aux directives opérationnelles pertinentes<sup>1</sup> du FIDA

<sup>1</sup> Y compris celles concernant les COSOP, la conception et la supervision des projets, l'assurance qualité et l'amélioration de la qualité.



## Rôle du FIDA dans les États fragiles

1. Lors de la première session de la Consultation sur la huitième reconstitution des ressources du FIDA, en février 2008, les membres avaient demandé au FIDA d'établir un rapport exposant son rôle dans les États fragiles. En conséquence, le présent document examine le rôle que joue aujourd'hui le FIDA dans les États fragiles et trace les grandes lignes de plusieurs modifications à l'approche actuelle. La section I analyse les éléments de fragilité et les mesures à prendre pour y faire face; la section II évoque l'attention croissante portée dans le monde aux problèmes des États fragiles; la section III décrit l'appui du FIDA aux États fragiles; la section IV traite de la pertinence des programmes appuyés par le FIDA et la section V, de l'efficacité de cet appui. Le document précise enfin le contenu de l'approche proposée par le FIDA pour les États fragiles (section VI) et rassemble un certain nombre de brèves conclusions (section VII).

### I. Éléments de fragilité et mesures nécessaires pour y faire face

2. Il n'existe pas, au plan international, de définition agréée des États fragiles, et les critères de classement de pays dans ce groupe varient selon les institutions financières internationales (IFI). Bien que les États fragiles présentent un certain nombre de caractéristiques communes, elles ne sont pas toutes réunies dans tous les pays, et les conditions d'un pays donné peuvent évoluer avec le temps. Outre des taux élevés de pauvreté, les États fragiles se caractérisent par une faible capacité institutionnelle et une gouvernance médiocre, de sorte qu'ils ne parviennent pas à assurer aux ruraux pauvres les services essentiels – et les résultats en matière de développement – dont ils ont besoin, ni à leur donner les moyens d'accès à ces services. Cette incapacité peut aussi être due à des cadres d'action gouvernementale peu solides et à des conflits internes. Il existe encore d'autres facteurs de fragilité: rôle limité de la société civile, faibles niveaux de concurrence dans le secteur privé et gestion inefficace des ressources naturelles, ayant pour conséquence de très fréquentes catastrophes naturelles<sup>2</sup>.
3. Les organismes de développement n'emploient pas tous les mêmes critères de recensement des États fragiles; on trouve, parmi ces critères, la performance institutionnelle médiocre, l'existence de situations de conflit ou de sortie de conflit, et des défaillances de grande ampleur dans la prestation de services. Pour la Banque mondiale, les États fragiles sont les pays à faible revenu tombant au-dessous du seuil d'admissibilité de l'Association internationale de développement (IDA) et dont la note, mesurée par l'indice Évaluation des politiques et institutions nationales (EPIN), est égale ou inférieure à 3,2<sup>3</sup>. La Banque asiatique de développement qualifie d'États fragiles (appelés "pays faiblement performants") les pays classés dans le quatrième ou le cinquième quintiles de son indice Évaluation des performances des pays (CPA) pour deux des trois dernières années et considérés comme se trouvant dans une situation de conflit ou de sortie de conflit. La Banque africaine de développement considère comme fragiles les pays dont la note EPIN est inférieure à 3,0 et l'indice de vulnérabilité de pays inférieur à 0,351, catégorie dans laquelle se trouvent 25 États d'Afrique. Pour le Ministère du développement international (DFID) (Royaume-Uni), les États fragiles sont les États dont le gouvernement ne peut pas ou ne veut pas assurer les fonctions essentielles à la majorité de sa population. Aux fins du présent document, tous les pays actuellement considérés par l'une ou l'autre des IFI comme fragiles ou faiblement performants sont inclus dans la liste. Leur

<sup>2</sup> Politique du FIDA en matière de prévention des crises et de redressement (document EB 2006/87/R.3/Rev.1), page ii.

<sup>3</sup> L'indice EPIN note les pays sur la base d'un ensemble de 16 critères regroupés en quatre groupes: a) gestion économique; b) politiques structurelles; c) politiques d'inclusion sociale et d'équité; et d) gestion du secteur public et institutions.

nombre total est de 46, dont 40 États membres du FIDA (annexe I). Il est important de noter que les définitions opérationnelles de la fragilité adoptées par les IFI reposent sur plusieurs critères et qu'elles ne limitent donc pas la catégorie des États fragiles aux pays touchés par un conflit.

4. Le concept d'État fragile est un amalgame de deux groupes distincts de pays: les États en situation de conflit ou de sortie de conflit et les États faiblement performants en termes de croissance économique et de création d'institutions, de façon chronique et durable<sup>4</sup>. Mais, du point de vue du développement, ces deux aspects sont de plus en plus perçus comme les deux côtés d'une même pièce.<sup>5</sup> En outre, la fragilité évolue sur une échelle continue, et la liste des pays classés comme fragiles change avec le temps, d'où l'absence de liste internationalement agréée d'États fragiles.
5. Des publications de plus en plus nombreuses traitent des défis que présente l'appui aux États fragiles, mais aucun consensus ne s'est encore dégagé sur les meilleures pratiques en la matière. Une priorité élevée a été accordée, dans de nombreux États fragiles, au développement institutionnel, mais les opinions divergent sur le point de savoir si cette étape devrait précéder ou accompagner les mesures de réduction de la pauvreté. On peut comprendre que les IFI aient axé leurs efforts sur la réduction de la pauvreté, faisant valoir qu'il est difficile, sans résultats sur le terrain, de maintenir un appui durable au développement des institutions au service des pauvres. Les approches de la réduction de la pauvreté varient aussi en fonction des avantages comparatifs perçus de chaque organisme d'aide ou IFI. Quelques conclusions solides peuvent être retenues, parmi lesquelles les suivantes:
  - i) les interventions au niveau communautaire peuvent apporter une importante contribution directe au développement et, dans le même temps, autonomiser les populations au niveau local et jeter les bases d'institutions démocratiques;
  - ii) il est indispensable, pour obtenir un impact positif des projets et programmes, de renforcer la gouvernance en créant des systèmes transparents, de plus fortes incitations à une bonne performance, ainsi que des dispositions législatives adéquates et la mise en vigueur des mesures anti-corruption;
  - iii) une priorité élevée est attribuée au développement du secteur des ONG, au moins à court terme, compte tenu de la faible capacité du gouvernement central d'assurer les services. À plus long terme, toutefois, et prenant en compte la décapitalisation potentielle de la capacité d'exécution et de coordination du gouvernement, il conviendra de chercher un équilibre adéquat entre les activités entreprises par le gouvernement et celles menées par les ONG.

## II. Attention accrue portée aux problèmes des États fragiles

6. Le consensus croissant, au sein de la communauté internationale, quant à la nécessité d'élargir l'appui et de veiller à l'efficacité de l'aide aux États fragiles a été récemment exprimé dans le Programme d'action d'Accra. Près de 30% de la population pauvre de la planète vit dans des États fragiles<sup>6</sup>, et, en termes d'éducation et de santé, ces pays représentent une proportion semblable de déficits au titre des Objectifs du Millénaire pour le développement: 30% des enfants de

<sup>4</sup> On avance parfois que les catastrophes naturelles sont l'une des causes principales de la fragilité; pourtant, la liste des États fragiles n'inclut pratiquement aucun des pays définis par la Banque mondiale comme étant des "points chauds" en matière de catastrophes. Les États fragiles rencontreront plus probablement des difficultés liées à leur dépendance à l'égard des cultures pluviales et à l'incapacité de gérer efficacement des périodes de sécheresse ou d'inondations même relativement peu importantes et prévisibles.

<sup>5</sup> La Banque mondiale a récemment décidé de fusionner les deux unités qui traitaient respectivement des pays en situation de sortie de conflit et des États fragiles, décision justifiée par les doubles emplois dans les travaux de ces deux unités.

<sup>6</sup> Ministère du développement international (DFID), *Why We Need to Work More Effectively in fragile states*, 2005.

moins de 12 ans non scolarisés dans le monde vivent dans des États fragiles. D'autres pays progressent, et il devient de plus en plus probable que le fossé entre les niveaux de vie des États fragiles et ceux du reste du monde ira en s'élargissant. En outre, d'importantes fractions de ces populations sont vulnérables aux crises. Les femmes et les enfants sont touchés de manière disproportionnée par les crises: 80% des personnes déplacées par des crises sont des femmes et des enfants. Le nombre de ménages dirigés par une femme a augmenté à la suite de diverses crises dans des États fragiles. Les crises touchent aussi de manière disproportionnée les peuples autochtones. Il est, à l'évidence, nécessaire de porter une attention accrue à la composante parité entre les sexes et au ciblage dans les États fragiles.

7. Bien qu'on ne puisse pas douter de l'importance de l'appui aux États fragiles, il subsiste une forte dose de scepticisme quant à l'impact probable de cet appui, compte tenu des défis que pose le travail dans des contextes faiblement performants, souvent peu sûrs et à faible capacité. Malgré cela, il est de plus en plus manifeste que des programmes de développement bien conçus et prudemment gérés peuvent empêcher de larges segments de la population vulnérable de tomber dans la pauvreté et peuvent aussi renforcer des institutions déstabilisées. De même, on craint de plus en plus que les coûts de l'inaction ne soient véritablement très élevés.
8. Cette préoccupation a incité la communauté internationale du développement à porter, au cours de la décennie écoulée, une attention croissante à la recherche de moyens d'aider les États fragiles. Toutes les IFI ont publié des documents d'orientation générale sur leurs approches et leurs propositions d'amélioration de l'aide<sup>7</sup>.

### **III. Appui du FIDA aux États fragiles**

9. Les populations rurales pauvres des États fragiles sont particulièrement vulnérables. Elles ne possèdent pas la capacité d'adaptation nécessaire pour faire face aux catastrophes, naturelles ou autres, et leur épargne ne suffit pas à surmonter les crises. Compte tenu de leur influence limitée, elles sont souvent les dernières à obtenir de l'aide, en situation d'urgence ou à long terme pour la reconstruction après une crise. Il est vrai que dans certaines sociétés, de solides mécanismes interpersonnels de solidarité entrent en jeu, et que l'aide est fournie par les communautés ou les membres de la famille; mais, dans les États fragiles, ces liens se sont affaiblis avec le temps. Lorsque les crises sont fréquentes et généralisées, il ne reste que peu de mécanismes de solidarité pour soutenir les membres de la famille. Les mécanismes de prestation des services fondamentaux, de protection sociale, de création de marchés ou d'emplois ont souvent été endommagés ou détruits. C'est pourquoi les efforts ciblant les ruraux pauvres sont particulièrement prioritaires dans les États fragiles.
10. La lutte contre la pauvreté rurale étant au cœur de son mandat, le FIDA a été, dès sa création, fortement engagé auprès des États fragiles. Sur les 46 pays considérés comme fragiles ou faiblement performants par diverses banques multilatérales, 40 sont des États membres du FIDA (annexe I)<sup>8</sup>, et le FIDA intervient actuellement dans 26 d'entre eux. Trois des six autres sont de très petits États insulaires. Parmi

<sup>7</sup> Banque africaine de développement, Propositions relatives au renforcement de l'aide du Groupe de la Banque aux États fragiles en Afrique, décembre 2006; Banque asiatique de développement, Achieving Development Effectiveness in Weakly Performing Countries, 2007; et Banque mondiale, Engaging with Fragile States: un examen, par le Groupe d'évaluation indépendante, de l'appui de la Banque mondiale aux pays à faible revenu en difficulté, 2006.

<sup>8</sup> La Banque mondiale définit les États fragiles comme des pays à faible revenu auxquels l'Évaluation des politiques et des institutions nationales (EPIN) attribue une note inférieure ou égale à 3,2. Sur les 34 pays admissibles à l'IDA, 31 sont membres du FIDA. Sur le plan opérationnel, la Banque africaine de développement considère comme fragiles les pays dont la note EPIN est inférieure à 3,0 et l'indice de vulnérabilité de pays inférieur à 0,351. Les 25 pays figurant sur cette liste sont membres du FIDA. Utilisant l'indice Évaluation des performances des pays pour 2004-2006, la Banque asiatique de développement recense 11 pays faiblement performants dans ses analyses initiales, mais n'en publie pas de liste officielle. Sur ces 11 pays, sept sont membres du FIDA. Parmi les pays non membres, trois sont des États insulaires très faiblement peuplés. Sur les 34 pays recensés par la Banque mondiale, 31 sont membres du FIDA.

les États fragiles appuyés par le FIDA, 18 sont situés en Afrique de l'Ouest. Les autres sont répartis entre l'Asie (11), l'Afrique orientale et australe (7), le Proche-Orient et l'Afrique du Nord (3), la région Amérique latine et Caraïbes (1 seul État, Haïti). En termes de revenu, ces pays varient considérablement et tendent, sur le moyen et le long termes, à entrer et sortir de la catégorie des États fragiles.

11. À ce jour, le FIDA a approuvé un montant de 2,2 milliards d'USD (22% du total) pour 225 projets d'investissement (29% du total) dans ces 40 pays. Au 30 juin 2008, le portefeuille du FIDA dans les États fragiles comprenait 62 projets (sur les 225 que compte au total le portefeuille), représentant un engagement de 848 millions d'USD (sur un total de 3,7 milliards d'USD). Ces pays ont aussi reçu un pourcentage plus élevé de dons pour des projets d'investissement, y compris les dons approuvés au titre du Cadre pour la soutenabilité de la dette. Au cours des années, l'engagement du FIDA dans les États fragiles a donc été significatif, aussi bien en nombre de projets qu'en volume de ressources engagé.
12. Les enseignements tirés par le FIDA de sa grande expérience des interventions dans ces pays ont largement contribué à l'élaboration de la politique du FIDA en matière de prévention des crises et de redressement (EB 2006/87/R.3/Rev.1). La politique vise les pays touchés par une crise, un large groupe où se retrouvent les pays à faible revenu en difficulté et les pays touchés par des conflits. Un tiers environ des engagements de prêts du FIDA concerne des pays touchés par une crise, dont la définition est plus large que celle des États fragiles. La politique a pour but:
  - a) d'atténuer l'impact et de gérer les risques associés aux catastrophes naturelles, aux conflits violents et à la fragilité de l'État; b) de réduire l'impact des crises sur le capital social, humain et matériel des ruraux pauvres; et c) de renforcer la primauté du droit, la bonne gouvernance et la capacité institutionnelle, spécialement dans les zones rurales. En outre, grâce à cette politique et aux révisions apportées au système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) (EB 2005/85/R.3), les pays en situation d'après-conflit définis par l'IDA comme répondant aux conditions requises recevront une allocation normale générée par le SAFP et, en complément, un montant se situant entre 30 et 100% de cette allocation. On estime que la politique de prévention des crises offre un cadre efficace aux opérations dans les situations de fragilité. L'approche proposée pour les États fragiles prend donc cette politique comme point de départ.

#### **IV. Pertinence des programmes de pays appuyés par le FIDA**

13. Le modèle opérationnel du FIDA couvre de façon substantielle les divers éléments de la fragilité.
  - i) **Pauvreté rurale.** L'expérience accumulée par le FIDA dans le traitement des problèmes complexes liés à l'extrême pauvreté et à la pauvreté rurale lui permet de concevoir, à l'intention des États fragiles, des interventions qui, mises en œuvre de façon efficace, peuvent avoir un impact réel sur la pauvreté rurale. Le travail du FIDA dans des contextes difficiles, mais en dehors des États fragiles, comme le nord-est de l'Inde et les hauts plateaux andins au Pérou, a produit des résultats satisfaisants et offre des modèles précieux pouvant servir de base à ses opérations dans les États fragiles.
  - ii) **Exclusion sociale.** Le FIDA est en mesure de cibler les groupes souffrant d'exclusion sociale, spécialement vulnérables aux crises. Le travail du FIDA sur les questions de parité hommes-femmes et avec les peuples autochtones, comme l'appui qu'il a fourni à cet égard, sont très pertinents.
  - iii) **Conflit.** En 2006, le Conseil d'administration a approuvé la politique du FIDA en matière de prévention des crises et de redressement, qui comporte aussi des directives et un cadre souple de travail dans les pays touchés par un conflit.

- iv) **Sécurité.** Il est parfois arrivé que le FIDA soit la seule IFI poursuivant son action dans des situations de sécurité difficiles, parfois même lorsque des agents du gouvernement étaient incapables ou peu enclins à mener des activités (voir encadré 1). Le FIDA axe souvent ses activités sur des zones peu sûres ou en situation de "pré-conflit", où ses interventions peuvent contribuer à éviter une nouvelle détérioration de la sécurité.
- v) **Gouvernance.** Le FIDA aide de plus en plus les gouvernements à améliorer l'efficacité des dépenses publiques dans les zones rurales, et il a aidé de manière particulièrement active les communautés locales à renforcer les institutions de base et à obtenir des titres fonciers sûrs et exécutoires.
- vi) **Renforcement des capacités.** Il s'agit là de l'un des axes principaux des programmes soutenus par le FIDA dans les États fragiles. Le FIDA a mobilisé, à l'appui de ces activités, ses prêts à des conditions particulièrement favorables et sa capacité en termes de dons.
- vii) **L'autonomisation** des personnes et des organisations au niveau des populations locales a été le plus important domaine d'appui du FIDA dans les États fragiles. Dans ces situations, les prêts du FIDA visent, pour la plupart, à aider les organisations communautaires à déterminer leurs plans et leurs priorités, et à décider de la meilleure manière d'utiliser et de maintenir les actifs sociaux et productifs financés par les prêts du FIDA.
- viii) **Appui au développement du secteur privé.** Les programmes appuyés par le FIDA incluent en général des composantes crédit et microcrédit, habituellement par l'intermédiaire du secteur privé, ainsi que des activités visant à améliorer les circuits de commercialisation des produits agricoles.
- ix) **Gestion des ressources et des catastrophes naturelles.** Le FIDA prend généralement en compte, dans la conception de ses projets, la faible priorité que les États fragiles attribuent, conséquence des maigres ressources financières dont disposent leurs gouvernements, à la gestion durable des ressources naturelles et à la gestion des catastrophes. Pourtant, la dégradation des sols, la désertification et la déforestation ne sont pas, pour ces pays, des problèmes à long terme mais plutôt des facteurs qui auront une incidence sur les niveaux de revenu des pauvres d'ici un ou deux ans.
- x) **Changement climatique.** La pression sur les ressources naturelles s'accroîtra dans les États fragiles à mesure que le changement climatique modifiera les profils et les territoires géoclimatiques établis. Le document sur le changement climatique soumis à la présente session de la Consultation engage le FIDA à faire en sorte que les questions relatives au changement climatique soient intégrées à toutes ses activités au niveau des pays, que ces activités soient systématiquement fondées sur une bonne perception des effets potentiels de ce phénomène, à l'échelon national et local, et que ces effets soient dûment pris en compte. Les approches du FIDA en matière d'autonomisation et de participation au niveau du projet permettront d'inclure dans ses interventions dans les États fragiles des processus d'adaptation et d'atténuation menés à l'échelon local.
- xi) **Sécurité foncière.** Un accès sûr à des terres productives est essentiel pour des millions de pauvres, déterminant souvent leur vulnérabilité à la faim et à la pauvreté, leur capacité de réaliser des investissements productifs et les perspectives d'amélioration de leurs moyens de subsistance. L'accès à la terre contribue également à une plus grande équité dans les relations économiques et sociales. Il joue donc un rôle décisif dans tous les domaines stratégiques d'intervention du FIDA (Politique du FIDA relative à l'amélioration de l'accès à la terre et de la sécurité foncière – EB 2008/94/R.2 et C.R.P.1). Améliorer l'accès des populations rurales pauvres aux ressources naturelles – terre et eau

– est l'une des composantes clés des objectifs stratégiques du FIDA (Cadre stratégique du FIDA 2007-2010). La sécurité foncière est fortement menacée, dans les États fragiles, par des situations de conflit ou de difficulté et par des faiblesses institutionnelles. Dans certains États fragiles, la stabilité institutionnelle nécessaire pour garantir les droits de propriété – et spécialement ceux concernant la terre – demeure une source de préoccupation. En règle générale, les paysans sans terre constituent les sections les plus pauvres et les plus marginalisées de la société et donc, aussi, les groupes les plus touchés par les éléments de fragilité. Par conséquent, les opérations du FIDA devraient non seulement être axées sur les services et les investissements favorables aux pauvres, mais aussi viser à la création et au renforcement de régimes fonciers, ce qui permettrait d'améliorer à la fois le ciblage et l'efficacité des interventions dans les États fragiles.

14. L'augmentation des prix alimentaires enregistrée récemment a rendu les États fragiles encore plus vulnérables. Elle est cause de troubles et d'instabilité politique, en particulier dans les pays institutionnellement fragiles<sup>9</sup>. Sur les 40 États fragiles dans lesquels le FIDA mène des opérations, 25 sont jugés vulnérables par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) dans le cadre de son Initiative contre la flambée des prix des denrées alimentaires. En réaction immédiate à la hausse des prix, le FIDA a annoncé en avril 2008 qu'il était prêt à dégager jusqu'à 200 millions d'USD, sur les programmes de prêts et de dons existants, pour donner un coup de pouce immédiat à la production agricole dans les pays en développement. Il s'agit d'un solide indicateur du rôle central du FIDA dans ces pays, puisque l'Accord portant création du FIDA stipule (article 7, section 1d)) qu'il doit affecter ses ressources en vue d'accroître la production alimentaire et d'améliorer le niveau nutritionnel des populations les plus pauvres dans les pays en développement. Ainsi, le FIDA donne la priorité à l'allocation de ressources aux pays à faible sécurité alimentaire et à extrême pauvreté rurale (Principes et critères en matière de prêts, paragraphe 31 d)).

#### **Encadré 1: Les projets du FIDA dans les États fragiles**

Le **Programme de développement agricole des basses terres**, en Gambie, est un exemple de programme judicieusement conçu, basé sur les enseignements tirés des expériences précédentes. Il existe de très bonnes raisons de penser que la sécurité alimentaire a été accrue par l'amélioration de la production rizicole réalisée dans le cadre du programme. Les femmes ont particulièrement bénéficié du programme, qui s'est également traduit par un taux de scolarisation plus élevé des garçons et des filles, et de meilleures normes sanitaires. Des jeunes, qui n'avaient pas pu trouver d'emplois ailleurs, sont revenus dans leur village d'origine pour se consacrer à la riziculture. La communauté s'est fortement mobilisée pour l'exécution de ce programme.

La conception novatrice du **Projet de mise en valeur des ressources forestières et fourragères sous bail dans le Moyen Pays**, au Népal, a introduit le concept de bail, nouveau pour le Népal, et a favorisé le transfert direct de la terre aux pauvres. Le projet est parvenu, avec une grande efficacité, à régénérer les sols dégradés dans la plupart des régions.

Le conflit politique qui a éclaté en 2002 en Côte d'Ivoire, au cours de la période d'exécution du **Projet de développement rural dans la région du Zanzan**, s'est traduit par de longs retards dans cette exécution et a empêché la réalisation de l'examen à mi-parcours. Il s'est avéré, de ce fait, difficile de réorienter le projet. Les composantes développement agricole et routes de desserte rurale n'ont pas été menées à terme, et seuls des progrès limités ont été réalisés pour ce qui concerne l'objectif principal, c'est-à-dire l'amélioration de la sécurité alimentaire des segments les plus vulnérables de la population. Les travaux du projet avec les groupes de crédit féminins, les comités villageois de gestion de l'eau et les agents chargés de faciliter et de suivre le développement communautaire ont néanmoins été très efficaces.

<sup>9</sup> Équipe spéciale de haut niveau du Secrétaire Général sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire, Cadre d'action global, juillet 2008 (projet de document).

## V. Efficacité des programmes appuyés par le FIDA

15. Pour les programmes des donateurs et des IFI, les États fragiles posent d'importants problèmes opérationnels. L'expérience des IFI dans ces pays est mitigée. Selon les évaluations de la Banque mondiale, les résultats obtenus sont satisfaisants pour la moitié seulement des projets menés dans les États fragiles, alors que la moyenne, pour l'ensemble du portefeuille, est largement supérieure à 80%. La Banque mondiale se fixe comme objectif de porter à 60% le chiffre relatif aux États fragiles.
16. Le FIDA a enregistré quelques succès dans son appui aux États fragiles. La politique de prévention des crises a mis en lumière un certain nombre de cas dans lesquels l'aide du FIDA s'est avérée efficace. L'échantillon de projets clôturés dans les États fragiles décrits dans l'encadré 1 donne une vue d'ensemble des résultats de projets dans ces pays; largement positifs en Gambie, ils sont mitigés mais positifs au Népal, globalement plutôt insuffisants mais avec néanmoins des éléments positifs en Côte d'Ivoire. Le FIDA répond aux besoins des "orphelins de l'aide"<sup>10</sup>, c'est-à-dire les États ou les régions au sein d'un pays, ainsi que les secteurs et groupes de la société délaissés, où peu d'acteurs internationaux sont présents et les volumes d'aide faibles. Les éléments les plus positifs semblent se rattacher aux programmes exécutés au niveau des communautés et encourageant une forte participation, en particulier celle des femmes rurales.
17. Un examen des rapports d'achèvement et des rapports d'évaluation de projets permet de tirer un certain nombre d'enseignements dont le FIDA devra tenir compte pour obtenir plus régulièrement un impact satisfaisant dans ces pays.
  - i) Une connaissance plus approfondie est nécessaire dans le pays. Le personnel du FIDA est souvent peu nombreux dans ces pays et, faute d'une présence sur place, le FIDA peut parfois manquer des connaissances approfondies requises pour la conception de programmes efficaces. La connaissance du pays est partout importante, mais plus particulièrement pour la conception de projets dans les États fragiles où le FIDA ne peut pas compter sur des responsables locaux bien entraînés et expérimentés pour combler les éventuelles lacunes dans sa propre compréhension de la situation. Certains États fragiles ont besoin d'un appui spécifique pour s'attaquer à des facteurs qui pourraient avoir une incidence sur les projets, tels que la médiocre gouvernance et la gestion inadéquate des dépenses publiques. Le groupe des ruraux pauvres est un groupe hétérogène, de sorte que les conflits ou l'instabilité touchent différemment les divers groupes d'intérêt qui le composent. Le FIDA doit donc investir davantage dans un travail d'analyse dans les États fragiles, en réalisant par exemple des études contextuelles et en documentant le savoir généré par les projets et programmes qu'il a financés.
  - ii) Les objectifs et la conception des projets destinés aux États fragiles doivent être plus clairs et plus simples. L'observation donne à penser que le mouvement visant à inclure de multiples composantes de pertinence variable dans un contexte de faible capacité d'exécution pourrait bien être l'une des causes principales de résultats inférieurs aux objectifs. La complexité tient essentiellement à la nécessité de mettre en équilibre la conception et la capacité d'exécution de la conception, et le FIDA doit agir sur ces deux aspects et veiller à la constitution d'une équipe efficace, tant au sein qu'à l'extérieur du gouvernement, pour appuyer la réalisation des objectifs du projet. Ces objectifs doivent aussi être réalistes.
  - iii) La coordination entre les donateurs doit être examinée très soigneusement dans les États fragiles. Il est naturellement indispensable d'assurer, dans le pays, une large coordination et un partage de l'information, mais les

<sup>10</sup> Organisation de coopération et de développement économiques, Principes pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires, avril 2007.

arrangements programmatiques sectoriels élaborés par les donateurs exigent habituellement une coordination interne entre les ministères d'exécution, qui peut être très difficile dans les États fragiles. Ce fut le cas en Érythrée, par exemple, où les donateurs ont proposé une approche conjointe du développement rural. Le gouvernement leur a demandé de renoncer à ce projet, estimant que la charge sur la capacité de coordination interne serait ingérable, et préférant que les donateurs conservent leurs liens avec des ministères particuliers (le Ministère de l'agriculture, dans le cas du FIDA). Il convient d'harmoniser le cofinancement, par les donateurs, de projets du FIDA: les différences dans les procédures et les exigences en matière de compte rendu mettent, en fin de compte, fortement à contribution la capacité limitée du gouvernement et aboutissent à une augmentation des coûts de transaction pour le pays emprunteur.

- iv) Le FIDA doit s'impliquer davantage dans la supervision pour contribuer à adapter et à remodeler les projets et programmes en cours d'exécution. Des risques élevés sont une donnée intrinsèque dans les États fragiles, et il est impossible (et inefficace) de mettre en place des mesures d'atténuation pour tous ces risques dans l'avant-projet de conception. Jusqu'à ce jour, le FIDA a sous-traité les activités de supervision et reporté au stade de l'examen à mi-parcours la redéfinition du projet. Les faits observés donnent à penser que cela ne suffit pas et que, dans les États fragiles, une approche plus directe est nécessaire. Une étude récente de la Banque mondiale montre que les projets exécutés dans ces pays doivent faire l'objet d'une supervision plus intensive que ceux réalisés ailleurs. La décision récemment prise par le FIDA de mener lui-même ses activités de supervision se traduira par un engagement plus continu, et – compte tenu de l'approche souple du FIDA pour ce qui est de tirer les enseignements des projets et d'adapter la conception en conséquence – devrait avoir pour résultat un impact accru. Une supervision intensive des projets dans les États fragiles exigera toutefois des ressources supplémentaires.
- v) Les questions de gouvernance ayant une incidence sur les programmes du FIDA doivent être abordées à l'échelon national. Les questions nationales touchant la conception d'un projet ont aussi un impact sur les ruraux pauvres, mais même si le FIDA peut être en mesure de contourner ces problèmes et concevoir des projets efficaces, il peut y avoir des questions fondamentales qu'il sera impossible de traiter efficacement si des progrès ne sont pas réalisés à l'échelon national. Le FIDA doit déployer des efforts accrus pour recenser ces problèmes et commencer à travailler avec la Banque mondiale, les banques régionales, et d'autres donateurs bilatéraux et multilatéraux afin que ces questions soient prises en compte. Cela dit, il peut aussi exister des situations dans lesquelles la communauté internationale ne peut avoir aucune influence sur les questions de gouvernance; le FIDA, avec sa focalisation sur les groupes marginalisés les plus pauvres et son profil relativement bas, pourrait toutefois être en mesure de poursuivre ses opérations de façon efficace et maintenir ainsi la porte ouverte à un réengagement ultérieur des donateurs (voir encadré 2). Ce résultat peut être atteint en coopérant avec les parties prenantes dans le pays, comme les communautés locales, les organisations au niveau des communautés de base et les ONG et, dans le même temps, en s'engageant avec d'autres donateurs sur la question de la gouvernance à l'échelon national, en veillant tout particulièrement à ne pas compromettre la consolidation de l'État.
- vi) Le FIDA doit réfléchir soigneusement à la question de savoir s'il met en œuvre les instruments appropriés à des situations spécifiques et si ces instruments sont utilisés avec souplesse dans les États fragiles. À l'heure actuelle, c'est la même approche qui est utilisée, sans différenciation, pour les décisions

concernant les chargés de programme de pays (CPP), la présence dans les pays, la supervision, les procédures d'amélioration de la qualité, etc. L'approche adoptée dans les États fragiles devrait permettre la fourniture d'une aide technique supplémentaire, le cas échéant, pour la mise au point des programmes, et offrir une souplesse suffisante pour l'adaptation, avec le temps, des projets et programmes.

**Encadré 2: Rôle du FIDA dans le maintien des programmes dans des situations où d'autres donateurs ont suspendu leur soutien actif: les exemples du Burundi et de la Somalie.**

La communauté internationale a admis qu'il était important que le FIDA, compte tenu de son mandat et de sa capacité de cibler les groupes marginalisés ou les communautés très vulnérables, continue ses opérations dans certaines situations dans lesquelles de nombreux autres donateurs ont suspendu leur appui. On peut citer comme exemple la décision du FIDA de poursuivre ses opérations pendant les 12 années de conflit violent au **Burundi**. Le FIDA a réorienté ses programmes pour répondre aux demandes spécifiques de communautés, et a modifié les zones géographiques au centre de ses opérations en fonction de l'évolution de la situation de sécurité. Les communautés ont réagi avec dynamisme et se sont organisées pour combler le vide résultant de la désorganisation de l'administration du gouvernement central. Lorsque la situation s'est enfin améliorée, en 2005, le FIDA a été en mesure de formuler un nouveau projet, faisant fond sur l'expérience qu'il avait acquise d'un développement communautaire efficace au Burundi. Il contribue également à la conception d'une réforme de la gouvernance dans le pays.

C'est grâce à l'appui du Fonds belge de survie que le FIDA a pu monter un programme en **Somalie**. Le Programme de développement communautaire intégré du Nord-Ouest est exécuté par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets, avec des ressources acheminées directement vers des villages choisis. Le programme est supervisé annuellement par le FIDA et a fait l'objet d'une évaluation en 2006. Les bénéficiaires du programme sont 700 000 personnes ayant un revenu moyen de 167 USD. L'évaluation a confirmé que le programme a eu un impact positif sur la sécurité alimentaire des ménages, augmentant la production agricole et accumulant des actifs matériels et financiers, améliorant les compétences organisationnelles, et réduisant la dégradation de l'environnement naturel. On peut citer, comme indicateur marquant de succès, la réduction du taux de malnutrition chronique parmi les enfants, passé de 22,6% en 1999 à 14% en 2006. Des réductions comparables ont été atteintes concernant l'incidence des maladies chroniques. Les auteurs de l'évaluation ont estimé qu'on peut s'attendre à un impact durable du programme au niveau de chaque ménage pour ce qui concerne les innovations adoptées en termes de pratiques agricoles, de gestion de l'eau, d'éducation sanitaire et d'alphabétisation fonctionnelle. La durabilité poserait un problème à l'échelon communautaire si le FIDA venait à se retirer, mais le programme constitue un bon point de départ pour une reproduction et une mise en œuvre à plus grande échelle si une structure gouvernementale acceptée émerge en Somalie.

La capacité du FIDA de s'adapter et de répondre à l'évolution des contextes nationaux et à des conditions extrêmes se manifeste également dans le programme de pays en **Haïti**. Les opérations financées par le FIDA se sont poursuivies au long des années de contexte politique difficile, permettant aux projets de continuer leur action auprès des communautés rurales marginalisées alors que de nombreux autres donateurs avaient, en conséquence d'un embargo, gelé leur appui. Cette continuité a joué un rôle essentiel dans l'obtention de résultats durables en termes d'adaptabilité et de capacité des organisations rurales au niveau des communautés de base. Dans le contexte de la hausse récente des prix des produits alimentaires, le FIDA a réagi à une demande du Gouvernement haïtien en mettant à disposition, sur le budget du programme en cours, un montant de 10 millions d'USD visant à appuyer la participation de petits producteurs à une solution locale à la crise alimentaire. Les activités comprendront notamment la distribution de semences et l'appui à la multiplication des semences par des organisations paysannes, ce qui se traduira par un coup de pouce immédiat à la production agricole.

## VI. Approche proposée par le FIDA pour les États fragiles

18. La section précédente montre qu'il existe une longue liste d'approches et d'activités extrêmement pertinentes apportant des informations nécessaires à la conception des projets appuyés par le FIDA (paragraphe 13). Exclusivement axé sur le développement agricole et rural, le FIDA a un rôle particulièrement important à jouer

dans les États fragiles, où l'agriculture représente en moyenne 25,5% du PIB<sup>11</sup>, et où 63,5% de la population vit dans les zones rurales. Au contraire, dans les pays en développement non fragiles<sup>12</sup>, l'agriculture représente 13,3% du PIB total et 47,3% de la population vit dans les zones rurales. Ces chiffres illustrent la nécessité d'investir des ressources supplémentaires dans les États fragiles – où la majorité de la population appartient au groupe cible du FIDA – et d'aborder les caractéristiques spécifiques à la fragilité de leur situation.

19. Le FIDA doit, dans la conception des programmes, mettre plus systématiquement l'accent sur:
  - i) la vulnérabilité des populations rurales, en particulier sur les problèmes des paysans tributaires de l'agriculture pluviale dans des situations de sécheresse ou d'inondations fréquentes. Un appui particulier devrait être apporté aux institutions locales pour les aider à fonctionner plus efficacement;
  - ii) le développement des institutions locales et l'aide aux pays emprunteurs par la poursuite d'une approche de développement solidaire ayant pour objectif à long terme l'autonomisation des ruraux pauvres. Le processus d'autonomisation doit être étayé par une augmentation des revenus des populations rurales pauvres, pour les aider à assurer leur sécurité alimentaire. L'accroissement des possibilités d'emploi est également important, notamment pour encourager les jeunes ruraux à entreprendre des activités productives;
  - iii) le maintien d'un intérêt constant porté aux questions d'égalité hommes-femmes et des activités à grande échelle visant au développement des peuples autochtones;
  - iv) la formulation de politiques relatives à la gestion des ressources naturelles qui fassent fond sur les systèmes locaux de subsistance, et qui veillent à ce que ces ressources soient utilisées de façon à la fois durable et évitant les conflits (paragraphe 13 [ix])<sup>13</sup>. Une attention particulière sera accordée à la sécurité de jouissance du sol par les pauvres (paragraphe 13 [xi]). Dans les États fragiles, les cadres d'action des pouvoirs publics fonctionnent souvent au détriment des secteurs agricole et rural, et la conception des programmes doit prendre en compte la nécessité de modifier les politiques selon qu'il convient;
  - v) la croissance démographique et la pression qu'elle engendre sur les terres, qui constituent souvent d'importantes sources de tension et de conflit dans les États fragiles, et font courir de sérieux risques aux minorités ethniques et d'autres groupes vulnérables. Dans ce domaine, le FIDA doit nouer des partenariats avec les organismes appropriés.
20. Le FIDA n'ignore pas que les domaines politique, économique et social et celui de la sécurité sont liés entre eux, ni que l'échec dans l'un de ces domaines entraîne des échecs dans les autres<sup>14</sup>. C'est pourquoi le FIDA continuera, sur la base de son mandat, de son cadre d'action et de ses compétences fondamentales, à recenser les domaines dans lesquels il conviendra de coopérer avec des partenaires au sein du système des Nations Unies et avec d'autres IFI et organismes bilatéraux.
21. Cette coopération est particulièrement indispensable pour les États fragiles, où la capacité d'un seul donateur ne suffit pas à trouver une solution à tous les problèmes

<sup>11</sup>Voir la liste complète en annexe I. Les données présentées ici proviennent des indicateurs du développement dans le monde pour 2007 de la Banque mondiale. Deux indicateurs sont utilisés: valeur agricole ajoutée (en pourcentage du PIB) et population totale qui dépend de l'agriculture (en pourcentage du total).

<sup>12</sup>Il s'agit des pays à faible revenu, des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure et des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, suivant la définition de la Banque mondiale.

<sup>13</sup> L'expérience du FIDA montre que le zonage des terres pastorales peut provoquer des conflits si les agriculteurs ou les groupes qui ne pratiquent pas l'élevage en sont exclus. Le FIDA a par conséquent révisé son approche pour inclure tous les utilisateurs (pêcheurs, paysans, chasseurs) afin d'éviter tout nouveau conflit (projet de zones d'action agro-pastorales, République centrafricaine).

<sup>14</sup> OCDE, Principes pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires, avril 2007.

de développement. Dans la mesure du possible, le FIDA participera, avec d'autres donateurs, à une évaluation conjointe de la gouvernance et de la capacité des États fragiles, ainsi que des causes de conflit, de fragilité et d'insécurité, tout en coopérant avec les autorités nationales chargées du développement. Avec la FAO et le Programme alimentaire mondial (PAM), le FIDA a accru le nombre des actions conjointes dans un certain nombre de contextes, tant au plan mondial que dans des pays spécifiques<sup>15</sup>. Étant donné que leurs mandats sont différents, mais fortement complémentaires, une étroite collaboration entre les trois institutions est essentielle. En fait, cette collaboration est capitale pour traiter la "zone grise", qui se situe entre l'aide humanitaire, le relèvement et le développement.

22. Habituellement, l'aide humanitaire apporte une réponse aux besoins immédiats d'une population touchée par une crise. La coopération au développement, au contraire, vise à appuyer des stratégies s'inscrivant dans une perspective à long terme. La zone grise peut être perçue comme le point où les deux processus se rencontrent. Du fait de leurs mandats respectifs, la FAO, le FIDA et le PAM occupent une position particulièrement favorable pour dialoguer de la manière la plus productive au cours des diverses étapes allant de l'aide humanitaire au développement. Cette approche globale peut répondre au besoin reconnu d'une approche multidimensionnelle des crises. Elle produira aussi de meilleurs résultats pour les ruraux pauvres, dont les moyens de subsistance sont particulièrement en danger en période de crise: ils peuvent adopter, pour faire face à la situation, des stratégies désespérées s'ils ne reçoivent pas un appui adéquat, compromettant leur propre survie future<sup>16</sup>. Le FIDA continuera à faire fond sur la collaboration existante et à explorer avec la FAO et le PAM les possibilités d'intensifier cette collaboration lorsqu'elle est déjà en cours et de déterminer de nouveaux domaines où elle pourrait s'appliquer.
23. Comme le montre l'annexe II, les stratégies globales poursuivies par les autres IFI présentent un certain nombre d'éléments communs: premièrement, élargir leurs programmes et leur implication dans ce groupe de pays; deuxièmement, accroître substantiellement leur présence dans les pays; troisièmement, adopter une approche plus concrète et intensive dans la préparation des projets et dans l'appui à l'exécution; quatrièmement, augmenter de façon significative les activités de renforcement des capacités et l'accent mis sur la gouvernance; et cinquièmement, renforcer la coordination avec d'autres donateurs. Le FIDA doit tenir compte de ces éléments dans la formulation de son approche à l'égard des États fragiles.
24. Bien que la pertinence des programmes du FIDA dans les États fragiles ne soit pas en cause, la conception des programmes doit tenir compte des caractéristiques spécifiques des différents pays et éviter une approche uniforme. En principe, la gamme des activités couverte par le FIDA dans le cadre de sa stratégie ordinaire

<sup>15</sup> Collaboration entre les trois institutions des Nations Unies ayant leur siège à Rome – Collaboration du FIDA avec la FAO et le PAM (EB 2007/92/R.52/Rev.1). Le document relève qu'à l'heure actuelle, 12% de la collaboration au niveau mondial entre les trois institutions porte sur les situations d'urgence et le redressement. Ce pourcentage passe à 56% pour la collaboration au niveau régional et à 63% pour la collaboration au niveau d'un pays. Cela est conforme à l'un des objectifs stratégiques du PAM, qui est de "remettre sur pied les communautés et reconstituer leurs moyens de subsistance après un conflit ou une catastrophe ou dans les périodes de transition" de même qu'à la mission de la Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation de la FAO.

<sup>16</sup> Lorsqu'elles sont confrontées à une situation instable et incertaine, les populations rurales tendent à modifier des stratégies de subsistance offrant un potentiel éprouvé de développement. Ce comportement est lié au cadre à plus long terme nécessaire à leur mise en œuvre qui, dans une situation instable, peut ne pas offrir de garantie d'obtention des résultats escomptés. Les populations rurales choisissent souvent de mettre en œuvre des stratégies de survie qui compromettent leurs futurs moyens de subsistance, particulièrement en ce qui concerne l'utilisation et la gestion des ressources naturelles. Une attention croissante a été portée, au cours des dernières années, à l'établissement d'un lien entre secours, relèvement et développement, partant de l'hypothèse selon laquelle sans de telles interventions ciblées, le risque de catastrophe augmentera parce que les populations tombées dans le dénuement se livreront à des actions de caractère destructeur, comme l'abattage des arbres pour obtenir du bois de feu pour le ménage et pour en tirer des revenus. (Voir Christoplos, I., From linking relief, rehabilitation and development to linking risk to relief and development strategies, in Tsunami Recovery Evaluation and Monitoring System (TRIAMS) Working Paper - Risk Reduction Indicators, 2006.)

- pour les pays à faible revenu présente une pertinence directe pour les États fragiles et il n'est pas nécessaire de leur présenter un "paquet" distinct.
25. Il faut donc, plutôt qu'une stratégie globale pour les États fragiles, une approche souple et différenciée, reposant sur une connaissance adéquate de la façon dont les situations diffèrent d'un pays à l'autre, et dont les conditions dans un pays donné varient avec le temps. Le FIDA est bien placé de ce point de vue, compte tenu de sa souplesse relative et de l'accent qu'il place sur l'adaptation de l'aide aux besoins des bénéficiaires dans le cadre d'une approche de projet.
  26. La pauvreté rurale présente, dans les États fragiles, des caractéristiques spécifiques pour lesquelles le FIDA devra élaborer des approches explicites. Le FIDA doit adapter les types de programmes et de partenariats qu'il appuie, afin d'aborder une série de questions prioritaires: vulnérabilité; autonomisation économique, sécurité alimentaire et autonomisation sociale; sécurité foncière; égalité hommes-femmes et peuples autochtones; politiques de gestion des ressources naturelles; et croissance démographique (esquissée au paragraphe 20). Ces aspects seront traités de manière explicite dans les programmes d'options stratégiques pour le pays (COSOP) relatifs aux États fragiles.
  27. Dans le même temps, la conception des programmes doit mettre en évidence les avantages comparatifs du FIDA. Deux domaines ressortent en particulier. En premier lieu, conformément à sa politique de prévention des crises, le FIDA s'engagera dans la prévention des conflits en intégrant, au cours de la phase de formulation de la stratégie et de projet de pays, des mesures visant à atténuer le risque de crises prévisibles, d'origine naturelle et autres, et leur impact sur la population cible du Fonds. Un facteur important est à prendre en compte: il s'agit du rapport coût/efficacité de la prévention comparé au coût, pour le pays touché et la communauté internationale, des secours, de la protection et de la reconstruction en cas d'échec de la prévention. La prévention est aussi significative compte tenu de l'effet déstabilisant des conflits au-delà des frontières et au niveau régional. En second lieu, le FIDA continuera de privilégier le "développement solidaire" conformément à sa politique de ciblage et de renforcer les capacités – tant des personnes constituant la population cible du FIDA que des organisations au niveau communautaire – de faire face aux chocs lorsqu'ils se produisent.
  28. Les publications en rapport avec les conflits établissent un lien entre la prévention des conflits et le développement solidaire. La faiblesse de l'économie, l'instabilité de la société et la médiocrité de la communication, combinées à l'exclusion, sont généralement considérées comme des facteurs potentiellement générateurs de conflit, tandis que le développement, une société civile robuste et la création d'institutions, ainsi que l'instauration ou le renforcement des relations communautaires sont considérés comme des facteurs possibles de prévention de conflits<sup>17</sup>. L'expérience acquise par le FIDA en matière de prévention des conflits par le biais de la promotion du développement rural et du capital social le met en mesure de jouer un rôle extrêmement positif dans les États fragiles.
  29. La tâche consiste maintenant à accroître l'efficacité des opérations du FIDA dans les États fragiles. L'analyse des stratégies d'autres IFI montre, à l'évidence, qu'il n'existe aucune formule magique à cet effet. Il s'agira plutôt d'acquérir des connaissances beaucoup plus approfondies sur ce qui marche et ce qui ne marche pas dans ces contextes, et d'appliquer ces savoirs de façon attentive et systématique.
  30. Les paragraphes suivants décrivent l'approche que le FIDA adoptera dans les États fragiles.
  31. Pour approfondir sa connaissance du pays dans les États fragiles, le FIDA adoptera une ou plusieurs des mesures ci-après.

<sup>17</sup> Miall, H., Ramsbotham, O., et Woodhouse, T., *Contemporary conflict resolution*, Polity Press, 2001, Royaume-Uni.

- i) **Renforcer ses effectifs.** Peu d'États fragiles bénéficient de l'attention exclusive d'un CPP; dans la plupart des cas, les CPP couvrent deux ou trois États fragiles ou, parfois, un groupe d'États fragiles et non fragiles. En outre, étant donné que, pour les États fragiles, la taille du portefeuille est relativement inférieure à la moyenne, les CPP affectés à ces pays ont généralement moins d'expérience que ceux responsables d'autres pays. D'autres IFI sont confrontées au même problème (voir annexe II). Étant donné que les États fragiles, en soi, manquent des capacités et de l'expérience adéquates, le FIDA doit leur affecter des administrateurs plus expérimentés, et le personnel doit consacrer davantage de temps à leur appui. Il convient aussi de reconnaître qu'il est difficile de travailler dans les États fragiles et d'y obtenir des résultats, et cette réalité doit être prise en compte dans l'évaluation de la performance du personnel.
- ii) **Créer des programmes pour le partage de l'expérience opérationnelle dans les États fragiles.** Le FIDA investira davantage dans la réalisation d'études analytiques critiques, exploitant les savoirs résultant des projets et programmes qu'il a financés, créant une communauté de pratiques sur les États fragiles et conduisant des activités de partage des savoirs, tant sur le plan interne qu'avec les partenaires.
- iii) **Agir rapidement pour développer la présence dans les États fragiles.** Compte tenu de l'importance de la coordination entre les donateurs dans les États fragiles et des enseignements à tirer des expériences d'autres donateurs, le FIDA doit disposer d'une forme de présence dans le pays – sous la forme d'un CPP ou d'un fonctionnaire recruté localement. La stratégie de la Banque africaine de développement citée plus haut fait valoir que la présence dans le pays est indispensable même dans le plus marginalisé des États fragiles. Conscient de cette nécessité, le FIDA a créé, dans le cadre de son Programme pilote relatif à la présence sur le terrain, des bureaux de pays en Haïti, au Nigéria, en République démocratique du Congo, au Sénégal et au Soudan. Dans d'autres États fragiles, les CPP ont pris acte de la nécessité d'une présence dans le pays et exploré des solutions comme le recours à un fonctionnaire de terrain en poste dans un pays voisin (au Burundi, par exemple) ou à un consultant à temps partiel recruté localement sur la base d'un contrat-cadre (en Angola). Le FIDA doit inclure la fragilité parmi les critères de sélection pour la présence dans le pays, si cette présence est accrue.
32. Afin de réduire la complexité des projets exécutés dans les États fragiles, le FIDA s'attachera à :
- i) **mettre en évidence la question de la complexité dans les processus d'amélioration de la qualité/assurance qualité.** Les projets prévus pour les États fragiles sont souvent trop complexes et ambitieux pour la capacité disponible dans le pays<sup>18</sup>. Ce thème est récurrent dans le processus d'amélioration de la qualité;
- ii) **réexaminer les activités de renforcement des capacités dans les États fragiles.** Ces capacités doivent être à la mesure de la conception du projet. Les COSOP préparés pour ces pays doivent cibler cette question et, en particulier, le point de savoir si les efforts consacrés au renforcement des capacités de la société civile et des ONG sont suffisants. Le FIDA doit aussi reconnaître que son engagement dans les États fragiles est susceptible de

<sup>18</sup> Les évaluations indépendantes ont attiré l'attention sur le fait que la plupart des projets du FIDA sont trop ambitieux, notamment du point de vue du grand nombre de sous-secteurs couverts. Bien que cela influe sur l'efficacité globale du portefeuille du FIDA, l'impact est encore plus sensible dans les États fragiles où la capacité d'exécution est faible.

devoir durer plus longtemps que dans d'autres pays partenaires, car il implique le renforcement des capacités des institutions de premier plan<sup>19</sup>;

- iii) **assurer l'harmonisation des procédures dans les cas de cofinancement**  
Les faits observés portent à penser qu'en l'absence d'une harmonisation, le cofinancement peut imposer une charge élevée à l'emprunteur et se traduire par des coûts élevés de mise en conformité.
33. Le FIDA intensifiera ses activités de supervision pour permettre l'adaptation des projets à l'évolution des conditions et s'attachera, à cet effet, à:
- i) **accroître les allocations destinées à la supervision dans les États fragiles.** Les projets exécutés dans les États fragiles exigent davantage de supervision que ceux exécutés dans les autres pays;
  - ii) **maintenir la souplesse.** La souplesse permet l'apprentissage par l'action et l'adaptation du programme en conséquence au cours de l'exécution, et notamment la reventilation des ressources entre activités et composantes;
  - iii) **étudier les implications, sur le plan de la sécurité, de la décision récente d'assurer la supervision directe des projets.** De nombreux projets du FIDA se déroulent dans des zones d'accès difficile exigeant des véhicules spécialement équipés et des dispositions particulières en matière de sécurité pour y accéder. Le FIDA doit conclure des arrangements formels avec d'autres organismes pour accéder à leur appareil de sécurité sur le terrain. Ces arrangements peuvent entraîner une augmentation des dépenses de fonctionnement.
34. Le FIDA renforcera les partenariats avec d'autres institutions pour traiter les questions pertinentes pour la réduction de la pauvreté rurale dans les États fragiles. Conformément à sa politique en matière de prévention des crises, le FIDA ne participe pas à des opérations d'instauration ou de maintien de la paix. Il ne participe pas non plus directement à des opérations de secours humanitaire, et s'efforce plutôt 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. Conscient des connexions entre politique, sécurité et développement, le FIDA s'associera à d'autres donateurs pour aider à renforcer les capacités des États et à améliorer la responsabilité et d'autres aspects liés à la gouvernance. À cet effet,
- i) il exigera que les documents de conception et les COSOP relatifs aux États fragiles précisent l'environnement de gouvernance favorable nécessaire à une réduction effective de la pauvreté rurale. Le FIDA doit travailler avec des partenaires internationaux, régionaux et nationaux pour recenser les problèmes fondamentaux de gouvernance ayant une incidence sur les populations rurales pauvres. Il veillera, en liaison étroite avec la communauté des donateurs, à ce que ces questions soient inscrites sur l'agenda des donateurs dans les États fragiles;
  - ii) il renforcera les institutions nationales, ce qui est particulièrement important dans les États fragiles, souvent caractérisés par une gouvernance médiocre et une faible capacité institutionnelle. Il est important, dans ces États, de renforcer les institutions non étatiques comme les organisations paysannes, les ONG, et d'autres institutions de la société civile, qui peuvent offrir une prestation de services et une protection sociale aux ruraux pauvres et assurer leur accès à ces services. Il est toutefois essentiel que cette démarche passe par le renforcement des autorités aux échelons national et infranational, et non

<sup>19</sup> OCDE, Principes pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires, avril 2007. Selon ce document, le renforcement des capacités exige en principe un engagement d'au moins dix ans.

par leur marginalisation. Autrement dit, les organisations de la société civile doivent agir en complément et en renfort des institutions étatiques. On mettra en particulier l'accent sur le développement des relations entre l'État et la société, dans l'esprit des meilleures pratiques internationales, en appuyant la légitimité et la responsabilité des États, et en renforçant leur capacité d'assumer leurs fonctions essentielles<sup>20</sup>. Conformément au Programme d'action récemment adopté à Accra, cet appui au développement des capacités sera fondé sur la demande et devra faire l'objet d'une coordination entre les donateurs;

- iii) il s'efforcera d'aligner ses procédures, dans le cadre de son engagement à l'égard de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. L'harmonisation entre les donateurs et l'alignement sur les systèmes gouvernementaux sont nécessaires pour réduire les coûts de mise en conformité qui pèsent sur les États fragiles. Lorsque le contexte de gouvernance ne permet pas l'alignement sur les initiatives dirigées par le gouvernement, le FIDA recherchera une harmonisation avec d'autres parties prenantes nationales dans le pays partenaire, et veillera en particulier à faciliter le renforcement des institutions locales existantes partout où elles fonctionnent. Sur ce point également, une présence dans le pays sera sans doute requise pour encourager le dialogue nécessaire.
35. Afin d'utiliser ses instruments avec plus de souplesse et de les adapter aux besoins spécifiques des États fragiles, le FIDA prendra les deux mesures suivantes:
- i) **les programmes seront adaptés à l'ensemble de contraintes auxquelles sont confrontés les États fragiles.** Dans certains pays, il est possible de travailler avec les ministères et les services gouvernementaux, et de renforcer leur capacité d'exécuter des programmes; dans d'autres pays, la solution la plus réaliste à court terme consiste à faire appel aux ONG, et les efforts doivent être axés sur elles. Dans toute la mesure du possible, le FIDA adaptera l'aide au contexte;
  - ii) **les processus internes du FIDA seront adaptés de manière à prendre en compte les problèmes particuliers des États fragiles.**
36. Comme l'a montré l'expérience d'autres IFI, le FIDA devra consacrer des ressources supplémentaires aux programmes destinés aux États fragiles. Les trois composantes à prévoir sont le renforcement des effectifs, une présence adéquate dans les pays et une amélioration des arrangements de sécurité. Les activités de supervision devront aussi bénéficier d'allocations accrues. Bien qu'une partie des ressources requises pourrait être dégagée par des réallocations entre programmes de pays, des ressources supplémentaires nettes pourraient s'avérer nécessaires, surtout pour une intensification de la supervision dans les États fragiles où les portefeuilles sont relativement petits et dans les pays où de nouvelles initiatives de présence dans le pays seront concrétisées.

## VII. La voie de l'avenir: mesures clés à prendre pour renforcer le rôle du FIDA dans les États fragiles

37. Un tiers environ des pauvres de la planète vit dans des États qualifiés de fragiles par la Banque mondiale ou les banques régionales de développement; ces États ont en général des structures plus rurales et dépendent davantage de l'agriculture que les États non fragiles. Ce sont aussi les États dans lesquels le défi de la réduction de la pauvreté et de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (et donc, pour les organismes de développement, le défi qui consiste à dépenser efficacement les ressources) est le plus redoutable. Dans les États fragiles, les populations rurales pauvres sont spécialement vulnérables, démunies des ressources

<sup>20</sup> OCDE, Principes pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires, avril 2007.

qui permettraient de faire face aux catastrophes, naturelles ou autres, et, dans de nombreux cas, dépourvues des mécanismes de solidarité sociale offrant un filet de sécurité. Le FIDA consacre un quart environ de ses ressources à ces pays.

38. Le travail qu'effectue le FIDA dans les États fragiles est guidé par sa politique en matière de prévention des crises et de redressement, et adapté aux besoins de chacun des pays. Au cours de la période couverte par la huitième reconstitution, l'approche du FIDA présentera les caractéristiques suivantes:
- une approche souple de la conception des programmes et projets, fortement axée sur le renforcement des capacités des institutions communautaires et gouvernementales;
  - un accent accru sur les questions clés de la vulnérabilité et la capacité d'adaptation, l'autonomisation économique, la problématique hommes-femmes, les peuples autochtones, la sécurité alimentaire, les droits fonciers et la gestion des ressources naturelles;
  - une simplification des objectifs et des activités des projets, pour tenir compte du fait que de nombreux États fragiles n'ont qu'une capacité limitée de gestion et d'exécution des projets de développement;
  - de meilleures analyses pour étayer la conception et l'exécution des programmes et projets, par le biais d'une présence accrue du FIDA dans les pays et d'une supervision directe;
  - une attention portée aux mesures destinées à atténuer les risques de catastrophe naturelle ou de conflits, en particulier les conflits locaux relatifs à l'accès aux ressources naturelles, ou à réagir à ces risques;
  - un partage accru des savoirs, en particulier avec les partenaires capables d'aborder davantage de causes de fragilité que ne peut le faire le FIDA à lui seul;
  - un cofinancement par le biais de procédures harmonisées, lorsque cela est possible, afin d'éviter une augmentation des coûts de transaction à la charge des gouvernements.
39. Ces caractéristiques seront intégrées, dans le courant de l'année 2009, aux directives opérationnelles pertinentes<sup>21</sup> du FIDA.

---

<sup>21</sup> Y compris celles concernant les COSOP, la conception et la supervision des projets, l'assurance qualité et l'amélioration de la qualité.

# États membres du FIDA présentant des éléments de fragilité et faiblement performants

Région	Pays	Population (millions) 2005	RNB/habitant (USD courants) 2005	Statut CSD	Statut PPTE	Date PPTE	Allègement de dette consenti par le FIDA aux PPTE en termes de VAN (millions USD)	Aide du FIDA depuis sa création				Aide du FIDA pour le portefeuille en cours							
								Programmes d'investissement			Dons	Programmes d'investissement			Dons				
								Nbre de projets	Prêts (millions USD)	Dons CSD & dons à des composantes de projet (millions USD)	Total (millions USD)	Nbre de dons	Millions USD	Nbre de projets	Prêts (millions USD)	Dons CSD & dons à des composantes de projet (millions USD)	Total (millions USD)	Nbre de dons	Millions USD
PA	<b>Bénin</b> République centrafricaine	8,4	510	Jaune	Achèvement	mars 03	6,9	9	99,3	-	99,3	8	0,39	3	33,1	-	33,1	-	-
PA	Tchad	9,7	400	Rouge	Décision	mai 01	1,8	5	53,4	1,1	54,5	8	1,00	3	36,8	1,1	37,9	1	0,1
PA	Congo	4,0	950	Rouge	Décision	mars 06	0,1	5	37,6	-	37,6	4	0,49	2	20,3	-	20,3	2	0,4
PA	Côte d'Ivoire <sup>1/</sup>	18,2	870	Rouge	Pré-décision			7	66,7	-	66,7	3	0,16	1	11,2	-	11,2	-	-
PA	République démocratique du Congo	57,5	120	Rouge	Décision	juill. 03	13,4	5	59,4	0,3	59,7	2	0,09	2	30,3	0,3	30,6	-	-
PA	<b>Guinée équatoriale</b>	0,5	..	Vert				3	11,0	0,8	11,7	-	-	-	-	-	-	-	-
PA	Gambie	1,5	290	Rouge	Achèvement	déc. 07	2,7	8	44,3	1,2	45,6	5	0,44	2	13,2	0,4	13,6	-	-
PA	Guinée	9,4	420	Rouge	Décision	déc. 00	7,5	12	131,4	10,0	141,4	14	11,13	4	50,7	10,0	50,7	3	10,3
PA	Guinée Bissau	1,6	180	Rouge	Décision	déc. 00		3	11,5	6,7	18,2	2	4,73	1	-	4,7	4,7	1	4,7
PA	Libéria	3,3	130	Rouge	Décision	déc. 07		2	14,0	-	14,0	-	-	-	-	-	-	-	-
PA	<b>Mali</b>	13,5	380	Vert	Achèvement	mars 03	10,0	10	126,3	2,7	128,9	13	1,38	3	47,9	0,8	48,7	1	0,1
PA	Mauritanie	3,1	580	Jaune	Achèvement	juin 02	11,2	11	83,4	1,9	85,2	10	1,00	3	32,8	0,1	32,9	1	0,1
PA	Nigéria	131,5	560	Vert				9	186,7	0,8	187,5	10	0,55	5	137,9	0,8	138,7	-	-
PA	Sao Tomé-et-Principe	0,2	440	Rouge	Achèvement	mars 07	2,8	5	17,6	-	17,6	3	0,09	1	10,0	-	10,0	-	-
PA	<b>Sénégal</b>	11,7	700	Vert	Achèvement	avril 04	3,4	13	133,1	0,3	133,4	16	1,44	3	31,59	0,3	31,89	2	0,3
PA	Sierra Leone	5,5	220	Jaune	Achèvement	déc. 06	11,7	6	47,0	10,2	57,2	4	10,31	2	8,5	9,9	18,4	2	10,0
PA	Togo	6,1	350	Rouge	Pré-décision			5	40,9	-	40,9	4	0,12	-	-	-	-	-	-
PF	Angola	15,9	1 410	Vert				4	36,1	-	36,1	6	0,65	1	8,2	-	8,2	3	0,4
PF	Burundi	7,5	100	Rouge	Décision	août 08	17,3	7	73,8	14,0	87,8	4	14,16	3	36,4	14,0	50,3	1	14,0
PF	Comores	0,6	650	Rouge	Pré-décision			5	11,8	4,7	16,5	7	5,12	1	-	4,7	4,7	3	5,0
PF	Érythrée	4,4	170	Rouge	Pré-décision			3	34,9	0,3	35,3	2	0,16	2	22,2	0,3	22,6	2	0,2
PF	<b>Seychelles</b>	0,1	8 180	Vert				1	1,1	-	1,1	-	-	-	-	-	-	-	-
PF	<b>Zambie</b>	11,7	500	Vert	Achèvement	avril 05	20,2	10	135,1	-	135,1	8	0,50	2	23,9	-	23,9	-	-
PF	Zimbabwe <sup>1/</sup>	13,0	350	Vert				5	70,2	-	70,2	10	0,89	-	-	-	-	2	0,2
PI	Afghanistan	31,9		Rouge	Décision	juill. 07		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0
PI	Cambodge	14,1	430	Jaune				5	38,8	9,6	48,3	6	9,75	3	25,5	9,6	35,0	1	9,5
PI	<b>Kiribati</b>	0,1	..					-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	République démocratique populaire lao	5,9	430	Rouge				10	74,8	1,4	76,2	6	0,26	3	33,7	0,7	34,4	1	
PI	Myanmar	50,5	-	Rouge				-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,1
PI	<b>Népal</b>	27,1	270	Rouge	Pré-décision			12	124,2	6,7	130,9	9	0,95	3	30,4	5,6	36,0	2	0,5
PI	Papouasie-Nouvelle-Guinée	5,9	-	Rouge				3	19,0	-	19,0	2	0,70	-	-	-	-	2	0,7
PI	Îles Salomon	0,5	620	Rouge				2	3,1	-	3,1	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	<b>Tadjikistan</b>	6,5	330	Rouge				-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	Timor Leste	1,0	600	Vert				-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Région	Pays	Population (millions) 2005	RNB/habitant (USD) courants 2005	Statut CSD	Statut PPTÉ	Date PPTÉ	Allègement de dette consenti par le FIDA aux PPTÉ en termes de VAN (millions USD)	Aide du FIDA depuis sa création				Aide du FIDA pour le portefeuille en cours							
								Programmes d'investissement		Dons		Programmes d'investissement		Dons					
								Dons CSD & dons à des composantes		Dons CSD & dons à des composantes									
								Nbre de projets	Prêts (millions USD)	Total (millions USD)	Nbre de dons	Millions USD	Nbre de projets	Prêts (millions USD)	Total (millions USD)	Nbre de dons	Millions USD		
PI	Tonga	0,1	-	Rouge				3	6,3	-	6,3	-	-	-	-	-	-		
PL	Haïti	8,5	450	Rouge	Décision	nov. 06		7	82,9	1,4	84,3	3	0,25	3	50,1	-	50,1	2	0,2
PN	Djibouti	0,8	1 010	Rouge				5	7,2	3,8	11,0	3	3,12	2	3,6	3,0	6,6	2	3,1
PN	Somalie	8,2	-	Rouge	Pré-décision			4	30,3	-	30,3	7	0,70	0	-	-	-	5	0,5
PN	Soudan	36,2	640	Rouge	Pré-décision			15	210,9	0,9	211,8	15	1,64	4	93,0	0,2	93,2	8	1,0
<b>Total États fragiles</b>		<b>540,5</b>	<b>715</b>					<b>225</b>	<b>2159,8</b>	<b>78,8</b>	<b>2238,4</b>	<b>195</b>	<b>72,2</b>	<b>62</b>	<b>791,3</b>	<b>66,5</b>	<b>847,7</b>	<b>47</b>	<b>61,4</b>
<b>Total FIDA</b>		<b>6085,5</b>						<b>770</b>	<b>9951,5</b>	<b>154,1</b>	<b>10105,6</b>	<b>1487</b>	<b>154,0</b>	<b>225</b>	<b>3598,2</b>	<b>120,2</b>	<b>3718,5</b>	<b>359</b>	<b>182</b>
<b>% d'États fragiles sur le total</b>		<b>8,9</b>						<b>29</b>	<b>22</b>	<b>51</b>	<b>22</b>	<b>13</b>	<b>47</b>	<b>28</b>	<b>22</b>	<b>55</b>	<b>23</b>	<b>13</b>	<b>34</b>

**Note:** Les chiffres relatifs au financement par le FIDA sont les chiffres arrêtés au 30 juin 2008. Sur les 40 pays énumérés, 34 seulement sont considérés comme fragiles par la Banque mondiale, dont 31 membres du FIDA. La liste réduite exclurait quatre pays (Bénin, Guinée équatoriale, Mali et Sénégal) de la région Afrique de l'Ouest et du Centre; deux pays (Seychelles et Zambie) de la région Afrique orientale et australe; et trois pays (Kiribati, Népal et Tadjikistan) de la région Asie et Pacifique. La population totale de ces 31 pays est de 461 millions d'habitants. Depuis sa création, le FIDA a approuvé des crédits de 1,6 milliard d'USD pour 167 projets d'investissement. Sur les 242 projets que compte le portefeuille en cours du FIDA, avec un financement approuvé de 3,7 milliards d'USD, 48 projets ont été approuvés pour ces pays, avec un financement de 674 millions d'USD.

# Approches et stratégies proposées par les IFI pour les États fragiles

<i>Banque mondiale (Association internationale de développement 15 [IDA 15])</i>	<i>Banque asiatique de développement (BASD)/ Fonds asiatique de développement X (FASD X)</i>	<i>Banque africaine de développement (BAfD)/ Fonds africain de développement 11 (FAD 11)</i>
<b>Approche globale</b>		
<p>L'approche de l'IDA repose sur les points suivants: i) approches différenciées en fonction de la situation du pays; ii) renforcement de la recherche de l'IDA et travaux sur les bonnes pratiques opérationnelles concernant les États fragiles; iii) partenariat permanent avec les Nations Unies et d'autres donateurs; et iv) meilleures adaptation aux besoins des États fragiles par un ajustement précis des approches de l'IDA sur les plans de l'organisation, des politiques et des procédures.</p>	<p>L'approche fondamentale de la BASD met l'accent sur deux points: i) définition d'objectifs réalistes (compte tenu du SAFP et de la taille réduite des portefeuilles dans les États fragiles) et élaboration de programmes sélectifs, ciblés et complets (compte tenu des groupes d'intérêt opposés) à l'appui d'un nombre restreint de grandes réformes (projets relativement plus importants mais moins nombreux, approches sectorielles, "bénéfices rapides" et réformes sur le plan des politiques et des institutions; ii) collaboration étroite avec les partenaires du développement pour permettre au gouvernement de réduire les coûts de mise en conformité et les doubles emplois, et d'aligner la définition des États faiblement performants. La BASD ne publie pas de liste de ces États. Modes d'engagement et instruments différenciés sur la base de situations nationales spécifiques, et notamment stratégies personnalisées de partenariat par pays avec une documentation simplifiée, l'utilisation d'unités d'exécution de projet et le recours accru aux dons.</p>	<p>Le cadre dans lequel la BAfD traite des États fragiles, au titre de la Facilité en faveur des États fragiles récemment approuvée, repose sur trois piliers clés: pilier I – mécanisme de financement supplémentaire (au-delà des allocations établies sur la base du processus annuel du système d'allocation en fonction des résultats - PBA), pour l'appui à la gouvernance et au renforcement des capacités et pour la remise en état des infrastructures de base; pilier II – intégration entre l'apurement des arriérés et le renforcement de l'appui opérationnel; et pilier III – pool restreint de ressources additionnelles ciblant le renforcement des capacités et à la gestion des connaissances. L'appui de la Banque aux pays sortant d'un conflit ou en transition sera axé sur la remise en état ou la reconstruction des infrastructures de base et sur la gouvernance et le renforcement des capacités, où son intervention devrait se traduire par le plus fort impact. Le rôle pilote dans d'autres domaines cruciaux, comme la paix et la sécurité, sera laissé à d'autres partenaires.</p>
	Participation de la communauté, pour accroître le rôle des bénéficiaires prévus.	
<p>Le rôle de l'IDA est différencié par type de situations fragiles: i) scénarios d'après-conflit/transition vers la consolidation de la paix ou en amélioration progressive; ii) scénarios de crise prolongée; et iii) scénarios de détérioration de la gouvernance/augmentation du risque de conflit.</p>	<p>Détermination des États faiblement performants sur la base des classements des évaluations des performances des pays (CPA) et des considérations relatives aux conflits. Pour être considéré comme faiblement performant, un pays doit être soit i) placé dans le quatrième ou le cinquième quintiles lors des exercices de CPA au cours de deux des trois dernières années, soit ii) considéré comme étant en situation de conflit ou de redressement après un conflit, et donc fragile. Le modèle d'engagement établit une distinction entre les pays i) en situation de crise prolongée ou d'impasse; ii) en situation d'après-crise/conflit ou de transition socio-économique; iii) en état de détérioration économique et sociale; et iv) donnant des signes d'amélioration progressive économique et sociale.</p>	<p>Approche différenciée en fonction des caractéristiques spécifiques de chaque pays.</p>
<p>Recherche d'une division des tâches, reconnaissance du rôle pilote joué par les Nations Unies et d'autres partenaires.</p>		<p>Le rôle de la Banque est d'ajouter de la valeur aux efforts d'autres partenaires internationaux du développement. La répartition des tâches entre partenaires dans le contexte des pays est l'un des éléments clés de la Facilité en faveur des États fragiles. La coordination entre les donateurs sera reliée à un programme de réformes de portée</p>

<i>Banque mondiale (Association internationale de développement 15 [IDA 15])</i>	<i>Banque asiatique de développement (BASD)/ Fonds asiatique de développement X (FASD X)</i>	<i>Banque africaine de développement (BAfD)/ Fonds africain de développement 11 (FAD 11)</i>
		générale et approuvé, dont la séquence chronologique sera établie en fonction des priorités clés, chaque donateur se concentrant sur les domaines correspondant à ses points forts et où son action peut avoir un impact.
L'accent est mis sur les réformes organisationnelles et institutionnelles.		La construction de l'État est un objectif central.
Accent croissant sur l'orientation du personnel et le partage des enseignements tirés.		
<b>Réformes sur les plans de l'organisation/des ressources humaines</b>		
L'approche de la Banque mondiale est axée sur: i) une présence accrue sur le terrain, une intensification de la supervision, des audits matériels et financiers plus fréquents, et des examens ex post de la gestion financière et des achats;	Missions résidentes jouant de rôle "des yeux et des oreilles."	Renforcement de la capacité interne et de la présence sur le terrain, par le déploiement d'un nombre accru de fonctionnaires se trouvant en première ligne des opérations. Renforcement des complexes opérationnels et des bureaux extérieurs par une amélioration du recrutement: présence dans les pays prévue dans les États fragiles sortant d'une crise ou d'un conflit et répondant aux critères d'attribution de crédits supplémentaires. Création de quelques bureaux extérieurs supplémentaires. Une présence dans le pays n'est envisagée ni dans les États en faillite ni dans les pays touchés par un conflit sérieux.
ii) le déploiement de personnel plus expérimenté, et le renforcement des capacités;		En l'absence de bureaux extérieurs, des fonctionnaires de liaison seront détachés auprès des gouvernements.
iii) des équipes d'appoint institutionnalisées; et		
iv) des programmes de motivation du personnel.	Évaluer et prendre acte de la performance du personnel.	Une politique en matière de ressources en personnel a été élaborée en 2007 pour accroître les mesures d'incitation destinées au personnel international affecté à des zones où les conditions de vie sont difficiles, notamment les États fragiles.
Politique en matière de réaction rapide aux crises et aux situations d'urgence approuvée en février 2007.		La Facilité pour les pays sortant d'un conflit sera intégrée à la Facilité en faveur des États fragiles, récemment approuvée.
<b>Allocation de ressources financières</b>		
L'allocation des ressources de l'IDA se fait pour l'essentiel par le biais du SAFP. Des exceptions avec affectation spéciale ont été introduites au cours des récentes reconstitutions pour répondre à des besoins spécifiques de sous-catégories clairement identifiables d'États fragiles: i) pays basés sur le système PBA de l'IDA ; ii) pays recevant des allocations exceptionnelles après-conflit; iii) pays recevant des allocations exceptionnelles lors du réengagement avec la Banque après une période d'inactivité prolongée mais ne répondant pas aux critères d'obtention de l'aide après-conflit; et iv) pays ne recevant pas de financement de l'IDA à cause de leurs arriérés de remboursement. Allocation IDA ciblée sur les faibles revenus (1 025 USD), plafonnée pour certains pays.	L'allocation aux pays faiblement performants est basée sur le SAFP annuel. La possibilité de créer un fonds d'affectation spéciale pour les pays faiblement performants sera examinée avec les donateurs potentiels en vue d'accroître les ressources destinées aux opérations dans ces pays.	La Stratégie d'engagement accru dans les États fragiles stipule que la Facilité en faveur des États fragiles devra être juridiquement autonome (pour en assurer la souplesse) et englober les trois véhicules de financement. La Facilité comportera: i) un guichet d'appui renforcé, qui couvrira les piliers I et III; et ii) un guichet d'apurement des arriérés, portant sur le pilier II et accordant un apurement des arriérés aux pays pouvant bénéficier de la Facilité.

<i>Banque mondiale (Association internationale de développement 15 [IDA 15])</i>	<i>Banque asiatique de développement (BASD)/ Fonds asiatique de développement X (FASD X)</i>	<i>Banque africaine de développement (BAfD)/ Fonds africain de développement 11 (FAD 11)</i>
<b>Mise en équilibre de la performance et des besoins</b>		
Allocation exceptionnelle en situation d'après-conflit et changements dans l'IDA-15 (augmentation proportionnelle des allocations parallèlement à la reconstitution des ressources de l'IDA, extension de 3 à 6 ans de la période de retrait progressif, etc.). Montant supplémentaire de 4% des ressources de l'IDA alloué aux pays en situation d'après-conflit et de réengagement.		Le montant total des ressources allouées à la Facilité en faveur des États fragiles équivaut à 7,5% du total des ressources de la reconstitution (sous réserve de confirmation finale des chiffres de la reconstitution et à l'exclusion d'éventuels déficits techniques).
Réengagement avec l'IDA (IDA-14: République centrafricaine et Haïti) avec quelques changements.		Apurement des arriérés possible pour les pays en situation d'après-crise et en transition.
Dons introduits dans les IDA-13 et IDA-14, accordés sur la base du risque de surendettement du pays. Dons aux pays les plus pauvres.	Utilisation accrue des dons (provenant par exemple du FASD et de fonds d'affectation spéciale multidonateurs).	Au titre du pilier III, lorsque les institutions étatiques chargées de la prestation de services essentiels sont faibles, des entités non étatiques ("non souveraines"), comme des sociétés internationales d'acquisition ou d'audit pourraient offrir la meilleure, voire la seule, solution pour combler les lacunes concernant la prestation des services essentiels dans des États fragiles par le biais de dons destinés au financement d'entités non étatiques ("non souveraines") pour la prestation de services.
Allègement de la dette par le biais d'annulations au titre de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale.	Utilisation accrue des dons aux pays en situation de risque de surendettement.	
Fonds pour la construction de l'État et la consolidation de la paix. Ressources acheminées par l'intermédiaire de fonds d'affectation spéciale gérés par la Banque mondiale dans certains États fragiles (Afghanistan, Soudan). L'essentiel des contributions aux fonds d'affectation spéciale visant les États fragiles a été acheminé par l'intermédiaire de fonds mis en œuvre par les bénéficiaires. Ces fonds peuvent être explicitement liés à des opérations de l'IDA, mais ils sont de plus en plus souvent conçus comme des fonds autonomes, et peuvent être financés par un ou plusieurs donateurs. Les fonds d'affectation spéciale sont des instruments souples venant en complément de l'appui fourni par l'intermédiaire de l'IDA.	Cofinancement, avec des partenaires bilatéraux, d'un fonds d'affectation spéciale, fonds de dotation pour le financement de dépenses prioritaires.	Juridiquement autonome, l'Unité des États fragiles peut suivre des procédures plus souples, en particulier pour la participation à des fonds conjoints d'affectation spéciale et la fourniture d'un appui à des entités non souveraines et infra-souveraines. La Banque chargera son Conseil d'administration d'entamer des discussions sur la participation de la Banque au financement de fonds conjoints d'affectation spéciale, comme les fonds fiduciaires multidonateurs, prévoyant la mise en commun de ressources par les partenaires, ce qui instituerait un nouvel instrument important du partenariat dans les situations fragiles.
Dons pour le pré-apurement des arriérés, provenant des fonds destinés aux pays à faible revenu en difficulté et des fonds d'affectation spéciale financés par des donateurs.	Aucune proposition pour les pays ayant des arriérés de paiement.	Les pays en situation d'arriérés relèvent du pilier II de la stratégie en faveur des États fragiles: il est proposé que les pays éligibles admis à bénéficier d'un appui au titre du pilier I puisse aussi bénéficier du guichet d'apurement des arriérés dans le cadre du pilier II, à condition i) qu'ils aient respecté le statut de créancier privilégié de la Banque en assurant le service des nouvelles échéances sur l'encours total des prêts du Groupe de la Banque ou, au moins, à un niveau relativement comparable au service de la dette payé à d'autres IFI; et ii) qu'ils soient admis à bénéficier de l'allègement de dette au titre de l'Initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE), mais sans avoir encore atteint le point

<i>Banque mondiale (Association internationale de développement 15 [IDA 15])</i>	<i>Banque asiatique de développement (BASD)/ Fonds asiatique de développement X (FASD X)</i>	<i>Banque africaine de développement (BAfD)/ Fonds africain de développement 11 (FAD 11)</i>
		de décision. La Banque veillera à ce que ses programmes d'apurement des arriérés soient étroitement coordonnés avec les opérations d'apurement des arriérés d'autres IFI.
Gestion du risque fiduciaire – mesures supplémentaires de contrôle et de gouvernance.		
<b>Appui au renforcement des capacités</b>		
La Banque peut réagir rapidement pour appuyer la création et/ou la préservation du capital humain, institutionnel et/ou social, et pour apporter une aide au cours des phases critiques de renforcement des capacités de reconstruction à long terme, de gestion des catastrophes et de réduction du risque.	Assistance technique à plus long terme pour renforcer les capacités des institutions et organisations. L'assistance technique peut appuyer la transition, les institutions chargées de la reconstruction et les fonctions fondamentales du gouvernement dans les pays sortant d'un conflit; renforcer la réforme des politiques et appuyer la prestation de services dans les pays à faible revenu dépendants de l'aide. Conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, ce nouvel instrument sera mis en œuvre en partenariat avec des institutions bilatérales et multilatérales, y compris par le biais d'un cofinancement.	Le renforcement des capacités est l'une des priorités stratégiques de la Banque dans les États fragiles, et les activités qui s'y rapportent relèvent des piliers I et III. Des petits dons peuvent aussi être accordés à des entités non souveraines pour la prestation de services lorsqu'il n'existe pas d'autre solution.
<b>Établissement de partenariats</b>		
Reconnait le rôle pilote joué par les Nations Unies et d'autres partenaires, dans la logique des avantages comparatifs et des compétences de base de chacun de ces partenaires, et participe uniquement dans les domaines relevant de ses compétences de base, en matière économique et de développement. Importance d'une meilleure compréhension des forces relatives comparées de l'IDA et des Nations Unies. Nécessité de continuer à œuvrer avec les institutions régionales dans la conduite du dialogue sur la prévention des conflits et la gouvernance. Travaille actuellement, en partenariat avec les Nations Unies, la Commission européenne et d'autres donateurs bilatéraux dans le cadre du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), à la révision des directives concernant la planification intégrée des interventions d'après-conflit et de redressement, en vue d'une plus grande cohérence entre les acteurs politiques, de sécurité, de développement et humanitaires dans les situations de transition fragiles. Engagement, aussi, de poursuivre les efforts en partenariat au niveau des politiques et des pays.	Les opérations du FAsD mettront l'accent sur les partenariats (y compris l'harmonisation et l'alignement). Dans les pays où les opérations ont été suspendues, la BASD envisagera l'utilisation d'une note de réengagement élaborée conjointement par les partenaires du développement en vue de définir les objectifs généraux, les interventions et les méthodes de travail communes.	La stratégie en faveur des États fragiles repose sur les principes du Comité d'aide au développement de l'OCDE. Le Groupe de la Banque consolidera les partenariats stratégiques avec les autres BMD, les organismes et institutions partenaires intervenant dans les États fragiles, notamment les Nations Unies (Programme des Nations Unies pour le développement / Bureau de la prévention des crises et du relèvement, et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance [UNICEF] en particulier), l'Union africaine et d'autres organisations régionales, avec une nette division des responsabilités et une coordination des activités. Poursuite du renforcement de l'Unité de la Banque chargée des partenariats.
Groupe de travail sur les États fragiles ou faiblement performants, créé en 2007, en liaison avec les chefs des banques multilatérales de développement (BMD).		La Banque est un membre actif du groupe de travail des BMD sur les États fragiles et faiblement performants, qui a été créé en mars 2007.
<b>Changements dans les processus opératoires internes</b>		
La politique de réaction rapide suppose une rationalisation et une simplification des besoins, et propose un équilibre différent entre les contrôles <i>ex ante</i> et <i>ex post</i> et les mesures d'atténuation du risque.	Modérer les attentes concernant la stratégie et les programmes de pays. Assouplir certains des processus opératoires actuels de la BASD; favoriser la souplesse. Élargir les unités d'exécution de projet (malgré	Des directives pour l'opérationnalisation de la Stratégie en faveur des États fragiles ont été formulées en 2008. Le programme d'aide de la Banque sera différencié pour tenir compte des circonstances spécifiques prévalant dans

<i>Banque mondiale (Association internationale de développement 15 [IDA 15])</i>	<i>Banque asiatique de développement (BASD)/ Fonds asiatique de développement X (FASD X)</i>	<i>Banque africaine de développement (BAfD)/ Fonds africain de développement 11 (FAD 11)</i>
	l'Accord de Paris) lorsque les capacités locales ne suffisent pas à assurer l'administration du programme ou du projet, afin de réaliser des "bénéfices rapides".	chaque pays. Il sera régi par le document de programmation approuvé par le Conseil, c'est-à-dire le document de dialogue pays, le document intérimaire ou définitif de stratégie pays, la stratégie d'aide conjointe ou les fiches pays. La Direction et les équipes pays sélectionneront l'instrument de programmation qu'il convient d'utiliser en fonction des circonstances spécifiques prévalant dans le pays concerné. La Banque conduit actuellement des réformes institutionnelles internes visant à améliorer sa performance dans les États fragiles (voir ci-après).
La politique de réaction rapide autorise la Banque mondiale à accepter, à la demande de l'emprunteur, d'autres dispositions en matière d'exécution, faisant appel aux services d'autres institutions pour certaines fonctions fondamentales. Les dispositions en matière d'exécution peuvent inclure des dons à n'importe quelle entité publique ou privée opérant dans le territoire touché, ainsi que des dons à des institutions et programmes des Nations Unies ou d'autres organismes internationaux ou nationaux (y compris des ONG) actifs dans le pays. Dans de telles circonstances, les autres dispositions en matière d'exécution seront limitées à un début de redressement, et utilisées dans des opérations comprenant des mesures de renforcement des capacités permettant de transférer en temps opportun à l'emprunteur les responsabilités de l'exécution.	Homologuer ou appliquer les procédures d'autres institutions – œuvrer de concert et éviter les retards.	Les stratégies pays différenciées, assurant des approches spécialement adaptées des modes opératoires de la Banque sur le terrain, dépendront des critères définis au titre des piliers I, II et III <sup>a</sup> .
Risques fiduciaires reconnus liés au travail dans des situations d'urgence. Mesures d'atténuation du risque définies par la politique de réaction rapide dans des situations de crise et d'urgence. Mesures supplémentaires de contrôle et de gouvernance.	Accepter des rendements inférieurs et des risques plus élevés; reconnaître l'importance des partenariats, de l'engagement à plus long terme et de la souplesse comme des aspects clés des opérations dans les pays faiblement performants.	Rationalisation des processus opérationnels (élaboration et examen des projets), réduisant les retards sur le plan interne dans le traitement des projets et améliorant le ciblage, la qualité initiale et les possibilités de suivi de la performance. Renforcement de l'accent mis sur les résultats. Restructuration de l'Unité des acquisitions et de la gestion financière, et révision des procédures internes pour accroître sensiblement la supervision et le contrôle de la qualité.

<sup>a</sup> Pour le pilier I de la Facilité d'aide aux États fragiles, la Banque engagera un processus en deux étapes pour sélectionner les pays sortant de crise et en transition pouvant prétendre à l'appui opérationnel supplémentaire: i) une évaluation des conditions indispensables pour la paix et la sécurité, et des indicateurs des principaux besoins socioéconomiques; ii) une évaluation visant à déterminer le degré d'engagement d'un pays en faveur d'un programme approprié pour améliorer l'environnement macroéconomique et promouvoir une politique de dette judicieuse, de saines pratiques de gestion financière et la transparence des comptes publics. Pour le Pilier II, les pays admis à bénéficier du pilier I pourront aussi avoir accès au guichet d'apurement des arriérés au titre du pilier II. Pour pouvoir en bénéficier, les pays doivent i) avoir respecté le statut de créancier privilégié de la Banque en assurant le service des nouvelles échéances sur l'encours total des prêts du Groupe de la Banque ou, au moins, à un niveau relativement comparable au service de la dette payé à d'autres IFI; et ii) être admis à bénéficier d'un allègement de dette au titre de l'Initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE), mais sans avoir encore atteint le point de décision. La Banque veillera à ce que ses programmes d'apurement des arriérés soient étroitement coordonnés avec les opérations d'apurement des arriérés d'autres IFI. Le pilier III offre des ressources destinées à des fins spécifiques par le biais d'interventions et d'instruments ciblés, en particulier pour les pays de plus en plus touchés par la fragilité et pour les pays confrontés à un conflit ou à une crise. Ces ressources supplémentaires renforcent l'appui aux domaines qui ne peuvent pas être couverts adéquatement par les projets et instruments habituels, comme i) les détachements au titre du renforcement des capacités, ii) les dons de faible montant à des entités non souveraines pour la prestation de services; et iii) la production de savoirs et le dialogue.

<i>Banque mondiale (Association internationale de développement 15 [IDA 15])</i>	<i>Banque asiatique de développement (BASD)/ Fonds asiatique de développement X (FASD X)</i>	<i>Banque africaine de développement (BAfD)/ Fonds africain de développement 11 (FAD 11)</i>
	Renoncer aux droits administratifs; établir le besoin de comptes de projet distincts; externaliser le personnel de contrepartie aux ONG/entreprises locales, etc.; veiller à une application souple des règles de passation des marchés.	Institution de dérogations plus flexibles, au cas par cas, afin de permettre à la Banque de financer des opérations jusqu'à 100% de dépenses, notamment les dépenses récurrentes, les impôts et les frais en monnaie locale. Restructuration de l'Unité des acquisitions et de la gestion financière et révision des procédures internes pour améliorer la supervision et le contrôle de qualité, et éliminer les retards. Adoption de procédures spécifiques de réaction rapide destinées à accélérer les décaissements et la passation des marchés, qui seront utilisées au cas par cas sur approbation du Conseil.
	Pas de besoins distincts en matière de suivi, d'établissement des rapports et de vérification des comptes.	Le suivi de la mise en œuvre de la stratégie en faveur des États fragiles sera assuré dans le contexte d'un cadre logique axé sur les résultats.
<b>Structure organisationnelle interne</b>		
	Comité sur les pays faiblement performants présidé par le Directeur général. La stratégie et la politique donneront des orientations et des directives pour la mise en œuvre de cette approche.	L'unité se consacrant spécialement aux États fragiles relèvera de la Vice-Présidence Opérations II. La stratégie de la Banque pour les États fragiles sera mise en œuvre par des complexes opérationnels, départements régionaux et bureaux extérieurs. L'Unité des États fragiles a pour rôle de faciliter cette mise en œuvre. Redynamisation de l'Unité de la Banque chargée des partenariats en vue d'améliorer la qualité des relations avec les partenaires extérieurs.
<b>Activités non couvertes</b>		
Elle ne finance pas les opérations de secours, de rétablissement ou de consolidation de la paix. Elle reconnaît le rôle pilote joué par les Nations Unies et d'autres partenaires dans ces domaines et participe uniquement dans les domaines relevant de ses compétences de base, en matière économique et de développement.		

NOTE: Ces approches ont été proposées par la direction des différentes IFI à l'occasion de leurs consultations sur la reconstitution des ressources. Les consultations n'ont toutefois accepté qu'une partie des propositions.

