

Cote du document: TFWG 2019/8/W.P.3/Rev.1  
Point de l'ordre du jour: 4 a)  
Date: 12 avril 2019  
Distribution: Publique  
Original: Anglais

**F**



Investir dans les populations rurales

## **Programme spécial pour les pays comportant des situations de fragilité: mise en œuvre de la stratégie du FIDA relative aux fragilités**

### **Note à l'intention des membres du Groupe de travail sur le cadre de transition**

***Dans cette version révisée, les observations des membres du Groupe de travail sur le cadre de transition ont été ajoutées. Par souci de clarté, le texte nouveau est surligné.***

#### Responsables:

#### Questions techniques:

#### **Jill Armstrong**

Directrice par intérim de la  
Division des politiques et des résultats opérationnels  
téléphone: +39 06 5459 2324  
courriel: j.armstrong@ifad.org

#### Transmission des documents:

#### **Deirdre McGrenra**

Cheffe de l'Unité  
des organes directeurs  
téléphone: +39 06 5459 2374  
courriel: gb@ifad.org

Groupe de travail sur le cadre de transition – Huitième réunion  
Rome, 26 mars 2019

---

Pour: **Examen**

## Table des matières

<b>Sigles et acronymes</b>	<b>ii</b>
<b>I. Introduction</b>	<b>1</b>
<b>II. Contexte</b>	<b>2</b>
A. La fragilité, une menace pour le développement	2
B. Le rôle du FIDA dans la lutte contre la fragilité	3
<b>III. Vue d'ensemble du Programme spécial</b>	<b>4</b>
<b>IV. Principaux éléments du Programme spécial</b>	<b>5</b>
A. Se concentrer sur les pays prioritaires	5
B. Principaux angles d'attaque pour lutter contre la fragilité	5
C. Quatre stades de fragilité	7
D. Adapter les stratégies de pays et les projets en fonction de la fragilité	8
E. Options de financement du FIDA	10
F. Partenariats stratégiques	11
G. Organisation du Programme spécial	12
<b>V. Peser les risques et les atténuer</b>	<b>13</b>
<b>Annexes</b>	
<b>Liste harmonisée des situations de fragilité établie par la Banque mondiale (2019)</b>	<b>14</b>
<b>Exemples de projets et activités de lutte contre la fragilité financés par le FIDA</b>	<b>15</b>

## **Sigles et acronymes**

COSOP	Programme d'options stratégiques pour le pays
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA11	Onzième reconstitution des ressources du FIDA
FIPS	démarrage plus rapide de l'exécution des projets
IVF	indice de vulnérabilité utilisé par le FIDA
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PAM	Programme alimentaire mondial
SAFP	Système d'allocation fondé sur la performance

# Programme spécial pour les pays comportant des situations de fragilité: mise en œuvre de la stratégie du FIDA relative aux fragilités

## I. Introduction

1. **La fragilité représente une menace sérieuse pour la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030.** Les conséquences de la fragilité, définie comme la faiblesse des institutions et la vulnérabilité face aux chocs d'origine humaine ou naturelle, sont alarmantes et constituent une difficulté majeure, s'agissant de réaliser les objectifs de développement durable. Les études menées récemment indiquent que la pauvreté continuera de diminuer dans la plupart des contextes, mais qu'elle augmentera dans les zones caractérisées par la fragilité et dans les pays touchés par un conflit: on estime que plus de 80% des personnes les plus pauvres du monde se trouveront dans les zones en situation de fragilité d'ici à 2030<sup>1</sup>. Les effets de la fragilité ne sont pourtant pas circonscrits à certains pays ou certaines régions: ils se font sentir dans le domaine des migrations et entraînent des perturbations économiques et sociales, ainsi que l'insécurité.
2. **Les institutions financières internationales et les partenaires des Nations Unies renforcent leur soutien pour lutter contre la fragilité.** Les pays touchés par la fragilité ou les conflits, ainsi que les partenaires internationaux, ont lancé des appels en faveur d'un engagement plus efficace et d'investissements accrus pour favoriser le passage de la fragilité à la résilience<sup>2</sup>. La plupart des institutions financières internationales, qui ont fait de la lutte contre la fragilité un objectif prioritaire, lui allouent davantage de ressources. Le maintien de la paix, les interventions en réponse aux crises et un développement résilient et durable font partie des objectifs du système des Nations Unies<sup>3</sup>. C'est pourquoi une coordination efficace entre les acteurs humanitaires et les acteurs du développement est essentielle pour obtenir des effets significatifs sur la fragilité.
3. **Le Programme spécial pour les pays comportant des situations de fragilité est un cadre destiné à aider le Fonds intégrer la question de la fragilité dans ses opérations et à mieux répondre aux besoins de ces pays.** Le Fonds a toujours accordé une attention particulière au problème de la fragilité, conformément à son mandat, qui consiste à collaborer avec les populations les plus pauvres et les plus vulnérables. Cependant, comme l'a souligné en 2015 le Bureau indépendant de l'évaluation dans son rapport d'évaluation sur l'engagement du FIDA dans les États touchés par un conflit et dans les contextes fragiles, alors qu'il avait un rôle crucial à jouer dans les contextes fragiles, le Fonds ne s'était pas doté d'une approche étoffée et cohérente d'intervention dans de tels contextes. Pour répondre à ces préoccupations, après avoir mis en place en 2016 la Stratégie d'engagement du FIDA dans les pays présentant des situations de fragilité, le Fonds se dote aujourd'hui du Programme spécial, qui fournit un cadre opérationnel pour cette stratégie, honorant ainsi l'un des engagements souscrits au titre de la Onzième reconstitution des ressources du FIDA (FIDA11). Le Programme spécial exposé dans le présent rapport permettra d'unifier la réflexion institutionnelle sur les conséquences de la fragilité sur les activités du FIDA, de mettre l'accent sur celles-ci et d'adapter les activités du Fonds en fonction de pareils contextes opérationnels. Des suggestions précises sont faites en ce qui concerne les moyens

<sup>1</sup> Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), États de fragilité 2016 – Comprendre la violence.

<sup>2</sup> En 2011, lors du Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui s'est tenu à Busan, en République de Corée, les gouvernements d'États qui se décrivent comme fragiles (le Groupe G7+ des États fragiles) ont conclu le *New Deal* pour l'engagement international dans les États fragiles. Voir <http://www.pbsdialogue.org/fr/le-new-deal/fr-about-new-deal/>.

<sup>3</sup> Voir les résolutions A/RES/70/262 et S/RES/2282.

qu'emploiera le FIDA pour détecter et suivre les situations de fragilité et y faire face.

## II. Contexte

### A. La fragilité, une menace pour le développement

#### 4. Définie dans le document intitulé **Stratégie d'engagement du FIDA dans les pays présentant des situations de fragilité (2016)**,

"La fragilité est une situation de grande vulnérabilité face aux chocs, naturels ou provoqués par l'homme, qui s'accompagne souvent d'un risque élevé de violence et de conflit. La faiblesse des structures de gouvernance et le manque de capacités des institutions constituent un commun dénominateur et une conséquence des situations de fragilité. En règle générale, les situations de fragilité créent un environnement peu favorable à une transformation inclusive et durable du monde rural; elles se caractérisent par des crises prolongées et/ou périodiques ayant des répercussions fréquentes sur l'agriculture paysanne et la sécurité alimentaire."<sup>4</sup>

5. Comme il est souligné dans la définition ci-dessus, les pays comportant des situations de fragilité se caractérisent généralement par des systèmes de gouvernance et des institutions **faibles**, qui n'ont ni les moyens ni la capacité de réagir face aux chocs<sup>5</sup>. Dans de tels contextes, les autorités ne sont pas pleinement en mesure d'assurer les fonctions de base nécessaires à la réduction de la pauvreté et au développement. Il est généralement admis que les catastrophes d'origine humaine, telles que les conflits et la violence, sont à la fois des facteurs et des conséquences de la fragilité: la proportion de personnes extrêmement pauvres touchées par un conflit devrait augmenter pour atteindre près de 50% de la population mondiale d'ici à 2030<sup>6</sup>. La fragilité présente aussi une dimension environnementale<sup>7</sup>. La fragilité environnementale se définit comme la vulnérabilité d'un pays ou d'une région face aux risques naturels tels que les sécheresses, inondations, ouragans et typhons (souvent aggravés par les changements climatiques) ou les épidémies. En présence de **structures de gouvernance plus faibles**, les chocs externes, qu'ils soient d'origine humaine ou naturelle, peuvent anéantir des décennies d'investissements économiques en un instant, et entraîner des migrations forcées de masse, le chaos et les conflits.
6. **Les déplacements de population et les migrations de masse sont, à l'échelle planétaire, des manifestations du caractère transfrontalier de la fragilité.** Les conséquences de la fragilité ne sont plus circonscrites à certains pays ou certaines régions. Elles s'étendent par-delà les frontières, car les personnes touchées sont forcées de migrer ou choisissent l'exode pour échapper aux conflits, à la faim, à la violence ou aux catastrophes naturelles. Selon des estimations récentes, on compte dans le monde 68,5 millions de personnes déplacées de force, dont 40 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, 25,4 millions de réfugiés et 3,1 millions de demandeurs d'asile<sup>8</sup>.
7. **La fragilité a des répercussions négatives sur le développement rural et la sécurité alimentaire.** Dans les zones rurales, la fragilité peut entraîner de graves conséquences sur la production agricole et les moyens d'existence en général, les plus vulnérables, notamment les femmes et les jeunes, étant les plus durement touchés. La disponibilité d'aliments sains et nutritifs peut être compromise et

<sup>4</sup> Document relatif à la Stratégie d'engagement du FIDA dans les pays présentant des situations de fragilité, publié sous la cote EB 2016/119/R.4.

<sup>5</sup> Overseas Development Institute, Six recommendations for reforming multilateral development banks: an essay series (Six recommandations pour réformer les banques multilatérales de développement: une série d'articles), Londres, 2017.

<sup>6</sup> Banque mondiale, Rapport sur le développement dans le monde, 2011.

<sup>7</sup> OCDE, États de fragilité 2018.

<sup>8</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 2018.

l'accès à la nourriture entravé si les populations n'ont plus accès aux ressources nécessaires à la production alimentaire et agricole. À l'échelle mondiale, le nombre de personnes en sous-alimentation chronique est passé de 777 millions en 2015 à 815 millions en 2016, et l'immense majorité d'entre elles (489 millions) vivent dans des pays marqués par la fragilité, les conflits et la violence et exposés à des risques climatiques<sup>9</sup>.

## **B. Le rôle du FIDA dans la lutte contre la fragilité**

8. **Le FIDA dispose d'un solide avantage comparatif et d'un créneau particulier pour faire face à la fragilité.** Malgré sa taille modeste et le fait que son principal mécanisme de financement soit l'octroi de prêts à des États souverains, le FIDA dispose d'un avantage comparatif bien particulier qui lui permet de renforcer et de soutenir la transition vers la résilience en agissant en partenariat avec les gouvernements, les acteurs humanitaires et les partenaires de développement, qui complètent son action. Le FIDA apporte son savoir-faire particulier en ce qui concerne:
  - a) l'obtention de résultats à grande échelle en ce qui concerne le nombre de ruraux pauvres et de personnes vulnérables, ainsi que la mobilisation de ressources pour le développement auprès de ses partenaires et leur transfert aux gouvernements ou aux intermédiaires, afin d'en faire bénéficier les ruraux pauvres;
  - b) l'engagement auprès des communautés rurales et des administrations infranationales, ce qui complète l'orientation plus nationale et sectorielle des autres institutions financières internationales;
  - c) la promotion du développement institutionnel à l'échelon local, ce qui va dans le sens des objectifs plus larges de renforcement de l'État et de consolidation de la paix;
  - d) l'autonomisation des femmes et des jeunes, et la promotion de leur inclusion, ce qui constitue un instrument efficace pour prévenir la propagation de la violence en milieu rural et réagir efficacement aux chocs externes;
  - e) la mise en place de mesures axées sur la création d'emplois, la restauration de moyens d'existence durables, la résilience et le développement en complément des opérations de secours, ainsi que la prise en compte des questions de cohésion sociale et de reconstruction communautaire;
  - f) la poursuite de son action dans les situations de conflit, pour aider les ruraux pauvres, ou la collaboration avec les acteurs humanitaires lorsque les pays sont en phase de transition de l'aide humanitaire à l'aide au développement.
9. **L'évaluation au niveau de l'institution réalisée en 2015 a permis de confirmer l'avantage comparatif du FIDA et son rôle crucial dans les situations de fragilité. Il a néanmoins été noté que le FIDA n'était pas doté d'une approche cohérente s'appliquant à l'action menée dans ces contextes.** En outre, il a été constaté que dans les pays comportant des situations de fragilité, la performance des projets était plus faible qu'ailleurs. Pour remédier à ces insuffisances, l'équipe d'évaluation a relevé la nécessité de mieux comprendre les facteurs de fragilité et d'adapter plus étroitement les approches de développement et le modèle opérationnel du FIDA afin d'améliorer la performance.
10. **Les efforts engagés par le FIDA pour adapter son approche aux besoins particuliers correspondant aux contextes de fragilité ont conduit au fil des ans à l'élaboration d'un certain nombre de politiques, stratégies, directives et instruments.** En 2006, le Conseil d'administration a approuvé la Politique du

FIDA en matière de prévention des crises et de redressement<sup>10</sup> pour traiter des problèmes occasionnés par des risques naturels majeurs, des conflits violents et des troubles civils. La direction a ensuite élaboré la Stratégie d'engagement du FIDA dans les pays comportant des situations de fragilité, qui a été approuvée par le Conseil d'administration en 2016. Un certain nombre d'instruments et initiatives organisationnels et opérationnels ont été mis au point pour faciliter la mise en œuvre de cette Stratégie:

- a) les directives et procédures révisées applicables aux programmes d'options stratégiques pour les pays (COSOP) axés sur les résultats approuvés par le Conseil d'administration en décembre 2018 prévoient l'obligation d'analyser la fragilité dans les pays comportant de telles situations;
- b) la nouvelle approche de la conception des projets fondée sur l'analyse des risques fait de la fragilité l'un des critères permettant de déterminer le niveau de risque des opérations qu'il est proposé de financer, tout en permettant un traitement accéléré lorsqu'une intervention rapide est nécessaire<sup>11</sup>;
- c) le FIDA s'est engagé à consacrer 25 à 30% de ses ressources de base aux situations de fragilité; et d'y ajouter des fonds provenant du Mécanisme pour les réfugiés, les migrants et les déplacés forcés, en faveur de la stabilité rurale, afin de faire face aux conséquences de la crise internationale des migrants, et des fonds provenant du Programme d'adaptation de l'agriculture paysanne et de futurs mécanismes similaires, pour lutter contre la fragilité environnementale;
- d) la décentralisation du FIDA permet d'assurer la supervision et l'appui à l'exécution en continu. Les projets à risque bénéficient de crédits supplémentaires à cet effet, ce qui facilite l'exécution d'environ un quart des projets à problèmes mis en œuvre dans des pays au contexte fragile.

### III. Vue d'ensemble du Programme spécial

11. **Définition et objectif.** Le Programme spécial correspond à une approche opérationnelle globale regroupant dispositifs en place et modalités nouvelles, qui est conçue pour aider le FIDA à intervenir plus efficacement dans les contextes fragiles. En effet, s'en tenir aux solutions habituelles ne permet pas d'obtenir des résultats dans pareils contextes. Par conséquent, dans le cadre du Programme spécial, le FIDA adopte une perspective tenant compte de la fragilité dans la conception et l'exécution des stratégies, programmes et projets de pays. Un coordonnateur du Programme spécial sera désigné; il sera chargé de diffuser les connaissances et les pratiques afin de faire connaître les solutions qui fonctionnent dans les contextes fragiles et de constituer une communauté de pratique sur ces questions. La finalité est de permettre aux ruraux pauvres de sortir durablement de la pauvreté et de vivre dans des sociétés plus résilientes face aux chocs d'origine naturelle ou anthropique.
12. **Principaux éléments.** Les principaux éléments du Programme spécial, présentés en détail dans la section suivante, sont les suivants:
  - a) **la Liste harmonisée:** le Programme spécial reprend la Liste harmonisée des situations de fragilité établie par la Banque mondiale pour classer les pays comportant de telles situations;
  - b) **les principaux angles d'attaque de la lutte contre la fragilité:** au titre du Programme spécial, quatre principaux angles d'attaque sont déterminés

<sup>9</sup> Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), *Sowing the seeds of peace for food security* (Semer les graines de la paix pour améliorer la sécurité alimentaire), Rome, 2017.

<sup>10</sup> Document sur la Politique du FIDA en matière de prévention des crises et redressement, publié sous la cote EB 2006/87/R.3/Rev.1.

<sup>11</sup> Bulletin du Président: Recalibrer le processus de conception des projets du FIDA, publié sous la cote PB/2018/04.

- pour mieux lutter contre la fragilité et renforcer de la résilience: i) l'autonomisation des femmes; ii) le renforcement des institutions; iii) la sécurité alimentaire; iv) la gestion des ressources naturelles;
- c) **une approche différenciée en fonction de quatre stades de fragilité:** le Programme spécial renforce la position du FIDA en tant que facilitateur du passage de l'aide humanitaire à l'aide au développement, reposant sur son expérience d'accompagnement des opérations de secours par des mesures axées sur la restauration de moyens d'existence durables et le renforcement de la cohésion sociale;
  - d) **l'adoption d'une perspective tenant compte de la fragilité dans les programmes de pays et les projets du FIDA:** conformément au cadre de transition du FIDA, le Programme spécial aidera à concevoir et à exécuter des stratégies de pays et des opérations plus adaptées aux contextes fragiles.
  - e) **le financement:** le Programme spécial définit des moyens d'augmenter les allocations de pays accordées par le FIDA pour dégager des ressources supplémentaires pour lutter contre les facteurs de fragilité et pallier leurs conséquences;
  - f) **les partenariats stratégiques:** le Programme spécial mise sur des partenariats moins nombreux et plus stratégiques pour permettre une approche concertée et cohérente de la fragilité;
  - g) **les ressources humaines:** un coordonnateur chargé des questions de fragilité en poste au Département de la gestion des programmes assurera la direction générale du Programme spécial et conseillera les équipes de pays. Les politiques et procédures applicables en matière de ressources humaines lui permettront de proposer des mesures d'incitation à travailler dans des contextes fragiles.

## IV. Principaux éléments du Programme spécial

### A. Se concentrer sur les pays prioritaires

13. **Le FIDA utilisera la Liste harmonisée des situations de fragilité dressée chaque année par la Banque mondiale pour déterminer si un pays est touché par la fragilité** (annexe I). Cette liste remplacera celle des pays comportant des situations de grande fragilité établie par le FIDA en 2016, qui s'appuyait sur l'évaluation de la performance du secteur rural du FIDA plutôt que sur l'évaluation des politiques et institutions nationales faite par la Banque mondiale ou d'autres institutions financières internationales. Le choix de la Liste harmonisée, sur laquelle figurent 36 pays pour 2019, se justifie par: i) la volonté de s'aligner sur les autres banques multilatérales de développement; ii) l'importance accordée aux pays à faible revenu et aux dimensions de la fragilité; iii) le fait que la fragilité et les conflits caractérisent généralement une situation nationale plutôt que le milieu rural, ce qui dispense le FIDA d'établir sa propre liste uniquement en fonction de facteurs ruraux<sup>12</sup>.

### B. Principaux angles d'attaque pour lutter contre la fragilité

14. L'adoption d'une perspective axée sur la fragilité dans le cadre du Programme spécial permettra de faire en sorte que les opérations menées dans des contextes fragiles se concentrent sur certains angles d'attaque dont l'efficacité a été démontrée s'agissant de lutter contre la fragilité et de renforcer la résilience.

<sup>12</sup> Outre les pays de la Liste harmonisée, la direction envisagera aussi d'analyser le facteur de la fragilité dans les projets ou COSOP exécutés dans les pays où la fragilité est: i) causée par des facteurs climatiques et environnementaux (par exemple, les pays vulnérables aux catastrophes naturelles); ii) en partie due à la précarité des services collectifs, à l'échelle mondiale ou régionale (par exemple, les pays accueillant des personnes déplacées de force); ou iii) présente dans des poches au niveau infranational.



L'accent mis sur quelques domaines prioritaires facilitera le recensement et la reproduction des meilleures pratiques, ce qui favorisera une **gestion des savoirs efficace** et permettra d'obtenir plus rapidement des résultats.

15. **Miser sur le rôle des femmes dans le maintien de la paix et la création de communautés résilientes.** Le Programme spécial s'appuie sur la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité, qui réaffirme le rôle des femmes dans le maintien et la promotion de la paix et de la sécurité. Le FIDA ciblera les femmes, qui sont le principal point d'entrée pour intervenir dans les situations de fragilité: il s'attachera à favoriser leur autonomisation économique, leur droit d'accéder aux ressources et aux services et d'en tirer parti, et leur pouvoir de décision en matière de gestion des ressources naturelles et de développement local. Les études montrent que les interventions de ce type non seulement contribuent à réduire l'écart entre les sexes dans le secteur de l'agriculture, mais qu'elles donnent également lieu à des avancées pérennes sur la voie de l'édification de sociétés pacifiques et inclusives<sup>13</sup>.
16. **Renforcer les communautés, les organisations rurales et les institutions locales en vue d'accroître la résilience des systèmes de gouvernance locale.** Les activités menées au niveau local, visant par exemple à renforcer la gouvernance des ressources naturelles et à promouvoir l'inclusivité dans les associations locales, vont également dans le sens des objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État. Le renforcement à long terme des capacités des institutions locales, des organisations de base et des communautés améliore la prestation de services locaux, ainsi que la capacité à se préparer aux conflits et aux catastrophes naturelles et à y faire face.
17. **Faire de la sécurité alimentaire l'un des principaux angles d'attaque pour mettre fin à la fragilité et aux conflits.** Le FIDA approuve le Cadre d'action pour la sécurité alimentaire et la nutrition lors des crises prolongées arrêté par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale<sup>14</sup>, qui expose un principe visant spécifiquement à lutter contre l'insécurité alimentaire et la dénutrition qui tient compte des conflits, et à contribuer aux objectifs de paix par des interventions axées sur la sécurité alimentaire et la nutrition. De manière plus générale, le Programme spécial fera de la sécurité alimentaire l'un des principaux angles d'attaque pour lutter contre la fragilité et la vulnérabilité face aux chocs. En période de crise ou au lendemain d'une crise plus particulièrement, le FIDA s'attachera à relancer la production **et la productivité** agricoles grâce à des modules techniques destinés à améliorer les pratiques agricoles, à remettre en état les infrastructures d'irrigation et à rétablir l'accès aux marchés pour améliorer la disponibilité et l'accessibilité des aliments.
18. **Gérer les ressources naturelles et les risques de catastrophes de manière durable pour faire face à la fragilité de l'environnement.** Le Programme spécial s'appuiera sur la longue expérience du FIDA en matière d'amélioration de la résilience des agriculteurs et des éleveurs du monde rural et de leurs communautés face aux changements climatiques grâce au renforcement des capacités de gestion durable des ressources naturelles, en particulier des faibles ressources hydriques; cette démarche s'est avérée efficace pour prévenir les conflits au niveau local et résoudre les problèmes de cohésion sociale. Le FIDA continuera de promouvoir l'utilisation des techniques d'adaptation et d'atténuation des changements climatiques et de favoriser la préparation aux catastrophes naturelles à l'échelon local et dans les communautés pour faire face à la fragilité de l'environnement. La collaboration avec les gouvernements et les partenaires sera essentielle pour établir un cadre juridique et politique favorable.

<sup>13</sup> FAO, *Sowing the seeds of peace for food security*, (Semer les graines de la paix pour améliorer la sécurité alimentaire), 2017.

<sup>14</sup> Voir le [Cadre d'action pour la sécurité alimentaire et la nutrition lors des crises prolongées](#).

## C. Quatre stades de fragilité

19. **Le Programme spécial distingue quatre stades de fragilité en fonction desquels l'approche du FIDA sera différenciée.** Sur le spectre de fragilité adopté par le Groupe des États fragiles touchés par un conflit (Groupe g7+)<sup>15</sup>, le Programme spécial distingue quatre stades de fragilité, allant de la fragilité à la résilience (même s'il ne s'agit pas toujours d'une trajectoire linéaire), qui sont pertinents pour le FIDA et qui appellent des réponses opérationnelles différentes:
- i) **grande vulnérabilité face aux chocs:** le pays est extrêmement vulnérable face aux chocs de nature politique, économique, environnementale ou autre qui peuvent entraîner des perturbations sociales et institutionnelles ou des conflits;
  - ii) **crise:** le pays est en crise, en raison d'un conflit ou d'une catastrophe naturelle;
  - iii) **après-crise et redressement:** le pays sort à peine d'une crise, qu'il s'agisse d'un conflit ou d'une catastrophe;
  - iv) **transition vers la résilience:** le pays en est aux premiers stades de la transition vers la résilience, ou dans une phase de transition prolongée.
20. L'annexe II présente des exemples d'interventions du FIDA dans des pays situés à ces différents stades.
21. **En règle générale, le modèle opérationnel classique du FIDA est adapté à la prise en charge des premier et quatrième stades, "grande vulnérabilité face aux chocs" et "transition vers la résilience".** Le FIDA met en œuvre des interventions de développement à moyen et long terme visant à réduire la vulnérabilité face aux chocs et à renforcer la résilience, et il applique au cycle de projet une perspective axée sur la fragilité. Ces activités mettront l'accent sur: le renforcement des capacités des institutions locales, des communautés et des organisations rurales afin de prévenir les crises, d'y faire face et de s'en remettre; la promotion de l'autonomisation économique des ruraux pauvres, en particulier les femmes et les jeunes; la réduction des risques de catastrophe et l'amélioration de la préparation face à ces catastrophes; le soutien aux pratiques efficaces de gestion des ressources naturelles.
22. **Lors des deuxième et troisième stades, "crise" et "après-crise et redressement", le FIDA axera ses interventions sur les activités de rétablissement des moyens d'existence.** Conformément à sa Politique en matière de prévention des crises et de redressement, lors d'un conflit ou d'une catastrophe naturelle, ou immédiatement après, le FIDA ne participera pas aux opérations de secours humanitaire, ni aux opérations de maintien ou de rétablissement de la paix. Toutefois, il facilitera le passage de l'aide humanitaire à l'aide au développement par des mesures visant à assurer la continuité des services de base et à rétablir les moyens d'existence et la cohésion sociale, afin d'atténuer les répercussions des crises sur les populations vulnérables (par exemple, relancer la production **et la productivité** végétales et animales, remettre en état les infrastructures rurales, restaurer le capital social, mettre en place des réseaux communautaires pour favoriser la concertation locale sur la gestion des ressources naturelles, soutenir le redressement des systèmes financiers, aider les communautés d'accueil à faire face à l'afflux de réfugiés et de personnes déplacées en renforçant leurs systèmes agricoles, et aider les familles déplacées en leur permettant d'acquérir des compétences utiles sur le marché du travail pour trouver un emploi dans l'agriculture ou l'économie rurale non agricole).

<sup>15</sup> Le Groupe g7+ a défini cinq stades de fragilité: crise, reconstruction et réformes, transition, transformation et résilience.

23. Dans l'esprit du Programme d'action pour l'humanité<sup>16</sup>, le FIDA adopte le cadre relatif à la "nouvelle façon de travailler" afin de dépasser le clivage entre aide humanitaire et aide au développement; il s'agit de collaborer pour obtenir des résultats collectifs en misant sur les avantages comparatifs de chacun. Le calendrier des activités et leur complémentarité avec les opérations de secours seront établis en fonction des évaluations des besoins, comme convenu avec les gouvernements et les partenaires. En cas de crise, **le FIDA supervisera directement les interventions, en collaborant avec les gouvernements et les partenaires existants; exceptionnellement, quand les risques pour la sécurité ne le permettent pas,** il choisira de s'associer à des tiers qui ont accès aux zones touchées et qui disposent des capacités et de l'avantage comparatif nécessaires pour y travailler, tout en se préparant à intervenir ultérieurement. À cette fin, les partenariats avec d'autres organismes des Nations Unies, en particulier avec le Programme alimentaire mondial (PAM) et la FAO seront mis à profit, **lorsque ce sera possible, où, si nécessaire, avec d'autres partenaires, au cas par cas,** notamment en période de crise ou après une crise<sup>17</sup>.

#### **D. Adapter les stratégies de pays et les projets en fonction de la fragilité**

24. **Le renforcement de la résilience devrait être l'un des objectifs explicites des stratégies de pays dans les contextes fragiles, qui aident le Fonds à déterminer sa contribution à la réduction de la fragilité et à en assurer le suivi.** Pour être efficace, le FIDA devra adopter des objectifs de niveau supérieur qui tiennent compte de la fragilité, tout en agissant dans le cadre de son mandat et en coordination avec ses partenaires. Ses interventions continueront d'être conçues de manière à mieux faire entendre la voix des ruraux pauvres, afin qu'ils puissent **utiliser leurs savoirs au niveau local** et faire valoir leurs intérêts, à résoudre les problèmes d'action collective ou à apaiser les tensions sociales qui pourraient conduire à des conflits.
25. **Pour tous les pays de la Liste harmonisée, les stratégies de pays doivent obligatoirement comporter une évaluation de la fragilité.** En application des directives et procédures révisées applicables aux COSOP de 2018, l'ensemble de ces programmes et des notes de stratégie de pays établies pour des pays figurant sur la Liste harmonisée doivent comprendre une évaluation de la fragilité, pour permettre au FIDA d'analyser de manière plus approfondie les facteurs de fragilité à l'échelle nationale et infranationale, l'objectif étant d'adapter son intervention en conséquence<sup>18</sup>. La direction peut plaider en faveur d'une évaluation de la fragilité pour des pays ne figurant pas sur la liste lorsqu'elle le juge utile pour l'efficacité du FIDA. Les évaluations de la fragilité devraient s'appuyer, dans la mesure du possible, sur l'analyse des responsables publics nationaux et des autres partenaires de développement.
26. **Les évaluations de la fragilité permettront de comprendre précisément à quel stade de fragilité se situe chaque pays sur la voie de la résilience.** Selon le stade de fragilité et les particularités du pays, l'évaluation de la fragilité éclairera la stratégie de pays du FIDA en ce qui concerne le calendrier des interventions, les risques qu'elles comportent et les mesures d'atténuation correspondantes, les objectifs à long terme, les partenariats stratégiques, le financement et les modalités d'exécution.

<sup>16</sup> Annexe au Rapport du Secrétaire général pour le Sommet mondial sur l'action humanitaire (publié sous la cote A/70/709, le 2 février 2016).

<sup>17</sup> Des efforts seront faits pour suivre une pratique exemplaire du développement en tirant parti de la présence et des capacités d'autres organismes ou acteurs (y compris cofinanciers), si nécessaire. Les frais entraînés par de telles solutions feront l'objet de négociations au cas par cas, le principe étant de réduire les charges pour le FIDA.

<sup>18</sup> L'étude des facteurs de la fragilité liée aux changements climatiques ou de ses conséquences sociales, et des stratégies adéquates pour y faire face, peuvent également faire partie de l'analyse menée en application des Procédures d'évaluation sociale, environnementale et climatique du FIDA.

27. **Des projets modulables et mieux ciblés peuvent permettre d'accélérer l'obtention de résultats et d'améliorer la performance du portefeuille dans les situations de fragilité.** Les projets mis en œuvre dans des contextes fragiles devraient présenter les caractéristiques suivantes: être plus modulables afin de s'adapter facilement à l'évolution des priorités, être plus simples et comporter moins de composantes, se concentrer sur des objectifs limités mais clairs, et être dotés de modalités de mise en œuvre adaptées aux capacités des partenaires. Les théories du changement doivent intégrer la fragilité dans toutes ses dimensions, avec des indicateurs de performance vérifiables et des hypothèses pertinentes. La direction améliorera l'assurance qualité pour faire en sorte que les nouvelles opérations menées en situation de fragilité respectent ces principes clés.
28. **Les évaluations de la fragilité éclaireront la conception des projets dans les contextes de fragilité.** Les rapports de conception de projet comprendront une analyse de la fragilité et des cadres intégrés de gestion des risques décrivant en détail les risques liés à la fragilité et les mesures d'atténuation correspondantes. Les équipes de pays s'appuieront sur les informations présentées dans les évaluations de la fragilité proposées dans les COSOP et les mettront à jour si nécessaire. Le niveau de fragilité prévisible dans la zone du projet et la possibilité que le projet contribue à renforcer la résilience permettront de décider s'il est nécessaire d'obtenir plus d'informations sur la fragilité infranationale dans les zones géographiques couvertes par le projet.
29. **Les projets d'investissement menés dans des contextes de fragilité sont généralement traités comme des opérations nécessitant une forte attention institutionnelle.** Le Bulletin du Président sur le recalibrage du processus de conception des projets du FIDA (2018) introduit une approche fondée sur le risque, les projets étant répartis en trois catégories selon leur degré de risque. Plusieurs critères sont pris en compte pour classer les projets, notamment la présence d'une situation de fragilité (compte tenu de capacités institutionnelles et de mise en œuvre généralement plus faibles), ainsi qu'une série de risques liés à l'opération ou au pays. Les projets menés dans un contexte de fragilité sont généralement classés dans la catégorie des opérations nécessitant une forte attention du FIDA (catégorie 1). Le processus et la documentation requise sont les mêmes que pour les opérations ordinaires (catégorie 2), mais la direction assure une orientation stratégique renforcée. Toutefois, lorsqu'une intervention rapide est nécessaire, par exemple lors des stades de "crise" et d'"après-crise", une nouvelle opération peut être mise en place selon des procédures accélérées et simplifiées (catégorie 3) comportant moins d'étapes<sup>19</sup>. Étant donné que les résultats de ces projets doivent être obtenus plus rapidement que dans le cas des projets ordinaires, il est proposé qu'au titre du Programme spécial, la durée d'exécution des projets d'intervention rapide soit limitée (trois ans au maximum), la dimension des projets et le calendrier des activités étant adaptés en conséquence. Une durée de projet plus courte est jugée indispensable lorsque des résultats rapides sont nécessaires pour prévenir ou atténuer les répercussions négatives d'une crise.
30. **Le FIDA appliquera sa Politique de 2006 en matière de prévention des crises et de redressement<sup>20</sup> pour prévenir les crises ou y faire face lorsqu'une intervention rapide est nécessaire.** Même s'il conçoit et met en œuvre des projets de développement dans des situations de fragilité, le Fonds peut être amené à financer des activités d'intervention rapide dans des circonstances

<sup>19</sup> Des garanties fiduciaires continueront d'être en place dans tous les projets correspondant à des situations de fragilité, y compris les projets de catégorie 3, de sorte que les fonds soient utilisés aux fins prévues. Les procédures d'approbation correspondront aux procédures convenues pour les projets, en fonction du classement établi selon le risque. Le cas échéant, la direction peut demander l'approbation du Conseil d'administration pour les projets d'intervention rapide devant être approuvés par vote par correspondance ou par la procédure de défaut d'opposition.

<sup>20</sup> Document sur la Politique du FIDA en matière de prévention des crises et de redressement, publié sous la cote EB 2006/87/R.3/Rev.1.

exceptionnelles, notamment aux stades de "crise" et d'"après-crise". Il peut s'agir, par exemple, d'une situation de redressement après un conflit ou une catastrophe naturelle, d'un conflit imminent dû à la dégradation accélérée de la gouvernance et des institutions, ou encore d'écarter la menace d'une catastrophe telle qu'une mauvaise récolte, qui pourrait provoquer des troubles sociaux, économiques ou politiques majeurs dans un contexte de fragilité.

31. **Les projets en cours pourraient être restructurés si les priorités nationales changent à la suite d'une crise et qu'une intervention rapide est nécessaire.** La Politique du FIDA relative à la restructuration des projets<sup>21</sup> établit un cadre qui regroupe les instruments existants et les nouveaux éléments concernant la restructuration des projets. Pour répondre à une crise, la restructuration d'un projet ou l'octroi de financements additionnels à un projet existant peuvent représenter une solution de remplacement pour éviter de lancer une nouvelle opération.
32. **L'adoption de nouvelles modalités d'exécution des projets peut être nécessaire pour obtenir rapidement des résultats qui réduisent les risques de fragilité, notamment lorsque les institutions sont faibles.** L'exécution par les pouvoirs publics restera la méthode privilégiée du FIDA dans les contextes fragiles, car elle favorise le renforcement des institutions grâce à l'apprentissage par la pratique, tout en offrant des incitations aux partenaires au moment où ils ont à rendre des comptes sur l'exécution du projet. Elle favorise également la durabilité après l'achèvement du projet. Toutefois, dans les pays au contexte fragile, lorsque le gouvernement est partie au conflit ou que la capacité d'exécution des principaux organismes publics est faible, le FIDA pourra envisager d'autres modalités, notamment l'exécution par un tiers, c'est-à-dire qu'une organisation non-étatique comme un organisme des Nations Unies, une organisation non gouvernementale ou une société privée, exécute le projet pour le compte du gouvernement. Dans le cas de projets financés au titre du Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP), l'autorisation du gouvernement serait nécessaire pour acheminer directement les fonds affectés au pays en faisant appel à un tiers.
33. **Dans le cadre de la conception des projets, les instruments pour un démarrage plus rapide de l'exécution des projets (FIPS) devraient permettre de dégager des liquidités à un stade précoce afin que les activités de démarrage des projets puissent être entreprises et financées**<sup>22</sup>. Des dispositions telles que le financement rétroactif, visant à accélérer le démarrage des projets et à améliorer la préparation de la mise en œuvre, obligent le gouvernement à faire l'avance du financement de ces activités, ce qui constitue souvent un frein dans les pays au contexte fragile. La proposition de mettre en place le FIPS, approuvée par le Conseil d'administration en décembre 2018, devrait résoudre ce problème en fournissant au bénéficiaire les liquidités nécessaires pour commencer les activités préparatoires avant l'approbation et l'entrée en vigueur du projet. Tous les pays en situation de fragilité peuvent bénéficier du Mécanisme d'assistance technique au démarrage des projets, qui fait partie des instruments du FIPS.

## E. Options de financement du FIDA

34. **Au titre de FIDA11, le Fonds s'est notamment engagé à allouer 25 à 30% des ressources de base aux pays en situation de fragilité.** La fragilité apparaît à la fois dans les composantes de la performance du pays et des besoins du pays de la formule du SAF, plus précisément dans les notes de performance du secteur rural et de l'indice de vulnérabilité utilisé par le FIDA (IVF). Les activités

<sup>21</sup> Document sur la Politique du FIDA relative à la restructuration des projets, publié sous la cote EB 2018/125/R.37/Rev.1.

<sup>22</sup> Voir le document sur la Proposition d'instruments pour un démarrage plus rapide de l'exécution des projets, publié sous la cote EB 2018/125/R.38.

visant à lutter contre la fragilité seront principalement mises en place dans le cadre d'opérations financées au titre du SAFF, compte tenu de l'engagement pris dans le cadre de FIDA11 de consacrer 25 à 30% des ressources de base aux situations de fragilité<sup>23</sup>. À l'instar des autres banques multilatérales de développement, le FIDA utilisera la Liste harmonisée des situations de fragilité dressée par la Banque mondiale pour déterminer cette portion de l'allocation des ressources de base et pour suivre cet engagement<sup>24</sup>.

35. **Les activités de lutte contre la fragilité seront principalement mises en place dans le cadre d'opérations ordinaires financées au titre du SAFF, mais les besoins ne peuvent pas tous être satisfaits par ce moyen.** De nouvelles sources de financement seront recherchées pour les pays dans lesquels: i) une intervention rapide est nécessaire pour prévenir une crise ou y faire face, et où cette réponse ne peut pas être financée par la restructuration des projets en cours; ou ii) les besoins spécifiques ne peuvent pas être satisfaits au moyen de prêts. En utilisant une perspective axée sur la fragilité dans le cadre du Programme spécial, le FIDA s'efforcera donc de mobiliser des ressources supplémentaires que les sources suivantes seraient susceptibles d'accorder:
- a) **Les fonds et mécanismes administrés par le FIDA, en adoptant une perspective axée sur la fragilité:** i) les dons au titre du guichet mondial/régional, en tant que domaines prioritaires de financement pour FIDA11, comprennent des engagements spéciaux au titre de FIDA11, notamment au titre de la fragilité; ii) le Mécanisme d'assistance technique au démarrage des projets du FIPS, pour contribuer à financer les activités de démarrage de projets, y compris l'assistance technique; iii) le Mécanisme pour les réfugiés, les migrants et les déplacés forcés, en faveur de la stabilité rurale, afin de contribuer à remédier aux conséquences de la crise internationale des migrants; iv) le Programme d'adaptation de l'agriculture paysanne et d'autres mécanismes similaires qui seront mis en place, afin de lutter contre la fragilité de l'environnement;
  - b) **Les financements supplémentaires apportés par des partenaires multilatéraux et bilatéraux**, y compris le fonds d'affectation spéciale multidonateurs axé sur la fragilité constitué aux niveaux mondial, régional et national, ainsi que les cofinancements internationaux;
  - c) **Les financements supplémentaires** visant à soutenir expressément l'autonomisation des femmes dans un contexte fragile;
  - d) **Les fonds et fondations privés.** En général, les investisseurs privés évitent les situations de fragilité, mais il existe des exemples d'investissements privés porteurs de transformations accordés dans des zones fragiles.

## F. Partenariats stratégiques

36. Outre le domaine financier, le FIDA collaborera au niveau opérationnel et dans le domaine des échanges de savoir avec les autres organismes ayant leur siège à Rome, le PAM et la FAO, pour assurer des synergies et des complémentarités effectives entre les activités humanitaires et de développement. Les partenariats seront renforcés avec les autres acteurs du système des Nations Unies, les institutions financières internationales et les banques régionales de développement (la Banque africaine de développement, par exemple), des organisations régionales

<sup>23</sup> L'IVF a été introduit dans la formule du SAFF pour mesurer la vulnérabilité, dans le cadre des révisions introduites en 2017 (voir le document relatif au Système d'allocation fondé sur la performance: amélioration de la formule publié sous la cote EB 2017/121/R.3). Grâce à cet ajout, plus un pays est vulnérable, plus le score de l'IVF est élevé, et ainsi plus grande est l'incidence de l'IVF sur les notes de pays.

<sup>24</sup> Pour la première année de FIDA11 (2019), la part des ressources de base affectée aux situations de fragilité est de 25%. Soixante-quinze pour cent des pays figurant sur la Liste harmonisée peuvent demander à bénéficier des conditions du Cadre pour la soutenabilité de la dette.

(comme l'Union africaine), le secteur privé et d'autres parties prenantes, afin d'adopter une approche plus concertée et plus cohérente de la fragilité. Les activités ayant trait à la fragilité, allant de la prévention des conflits aux interventions en cas de crise, en passant par le développement durable et résilient, servent un objectif qui est celui du système des Nations Unies dans son ensemble<sup>25</sup>. Le FIDA continuera de faire du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement son principal angle d'attaque pour collaborer avec d'autres organismes des Nations Unies, et contribuer ainsi au renforcement, à l'échelle du système des Nations Unies, d'une conception globale des questions de fragilité, allant des opérations de secours au développement sur le long terme.

## **G. Organisation du Programme spécial**

37. **L'ancrage institutionnel du Programme spécial sera assuré par un coordonnateur chargé des questions de fragilité en poste au Département de la gestion des programmes.** Afin de rassembler les enseignements tirés de l'expérience de l'action menée dans des situations de fragilité, ce coordonnateur assurera la direction générale du Programme spécial et conseillera les équipes de pays qui interviennent en situation de fragilité. Plus précisément, il sera chargé de diffuser les bonnes pratiques, d'apporter un appui technique aux unités opérationnelles, d'assurer la gestion des savoirs, de promouvoir la coopération Sud-Sud et triangulaire, de suivre l'exécution du programme<sup>26</sup>, de collaborer avec des organisations multilatérales et bilatérales sur la fragilité, de fournir du matériel pédagogique et d'assurer la formation du personnel sur ces questions. Ce coordonnateur conseillera également les équipes en matière de recherche et de mobilisation de sources de financement.<sup>27</sup>
38. **Le FIDA poursuivra les efforts entrepris pour mettre en place des mesures d'incitation afin que le personnel possédant les compétences requises soit affecté aux situations de fragilité.** Le FIDA a récemment accéléré la réaffectation du personnel dans les bureaux de pays, ce qui renforcera sa capacité institutionnelle d'intervenir dans les situations de fragilité. À l'avenir, le cadre des ressources humaines du FIDA permettra que l'expérience et les bons résultats du personnel opérant en situation de fragilité soient dûment reconnus. En matière de gestion des ressources humaines, le FIDA continuera d'appliquer le régime commun des Nations Unies, qui prévoit des indemnités de poste et d'autres prestations pour les membres du personnel affectés à des postes difficiles. Dans la mesure du possible, les réaffectations respecteront le principe d'alternance entre zones en situation de fragilité et zones non fragiles, ainsi qu'entre les affectations dans les zones en situation de fragilité et les affectations au siège.
39. **La formation du personnel sera améliorée pour favoriser l'efficacité de la mise en œuvre du Programme spécial.** Les programmes d'enseignement de l'académie des opérations seront adaptés pour intégrer la fragilité dans les modules de formation de base. Comme il est impératif de développer les compétences internes en matière de lutte contre la fragilité, notamment en ce qui concerne la compréhension théorique et politique du sujet, le FIDA élaborera un module de formation spécialisée visant à améliorer les compétences du personnel en matière de fragilité et d'évaluation des risques, tout en permettant à certains membres du personnel de participer à des formations proposées par d'autres partenaires sur ces questions.

<sup>25</sup> Le maintien de la paix est défini dans les résolutions A/RES/70/262 et S/RES/2282 de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité des Nations Unies.

<sup>26</sup> Le succès du Programme spécial fera l'objet d'un suivi réalisé au moyen des indicateurs clés ci-après: i) 100% des stratégies de pays, dans le cas des pays en situation de fragilité, incluent une évaluation de la fragilité; ii) 100% des rapports sur la conception des projets en faveur de pays en situation de fragilité tiennent compte de la fragilité; iii) au moins 25% des ressources de base du FIDA sont affectées à des situations de fragilité.

<sup>27</sup> La direction s'engage à ce qu'il y ait un coordonnateur, choisi initialement parmi les ressources existantes.

## V. Peser les risques et les atténuer

40. **Les situations de fragilité présentent des risques supplémentaires qui doivent être pesés et atténués.** En situation de fragilité, le FIDA risque davantage d'être exposé à plusieurs types de risques: risques fiduciaires, juridiques et d'atteinte à la réputation; risques liés à l'incapacité d'un projet appuyé par le FIDA d'atteindre ses objectifs; risques contextuels pouvant toucher la région dans son ensemble, au-delà de la zone du projet (par exemple, crise humanitaire ou reprise d'un conflit); autres risques liés à la sécurité du personnel et des installations dans le pays. La concrétisation des risques fiduciaires peut avoir des conséquences à court terme plus importantes sur la réputation et devra faire l'objet d'une attention particulière, mais d'autres risques pourraient aussi compromettre l'utilité du FIDA et le soutien des bailleurs de fonds. Certains risques peuvent être évités ou atténués grâce à la conception des programmes et des projets ou à des mesures spécifiques, comme la mise en œuvre par des tiers ou le recours à des agents fiduciaires dans le pays. Le FIDA ne peut assurer seul la gestion des risques contextuels plus larges; pour y faire face, il doit s'engager dans des partenariats avec les gouvernements et d'autres acteurs.
41. **Le renforcement des capacités de gestion des finances publiques peut permettre d'atténuer les risques, de réduire les retards dans l'exécution des projets et d'améliorer la responsabilité financière.** En concertation avec les gouvernements et les partenaires, il s'agira de s'entendre sur des dispositifs de nature à garantir en permanence le respect de normes fiduciaires exigeantes et à permettre une exécution rapide et efficace des projets. Il peut s'agir, par exemple, de renforcer les capacités de certains membres du personnel du projet, ou de recourir dans l'intervalle à des entreprises sous contrat avec l'État pour aider l'équipe de projet à s'acquitter des tâches fiduciaires. S'il subsiste des risques fiduciaires résiduels, ceux-ci tomberont sous le coup de la politique de tolérance zéro du FIDA en matière de fraude ou de corruption dans l'utilisation des fonds. Les responsables encourageront le personnel à signaler rapidement les soupçons de fraude ou de corruption et fourniront un appui pour y remédier, notamment en faisant appel au Bureau de l'audit et de la surveillance.

**Le FIDA s'en remet aux Nations Unies et aux partenaires pour gérer les risques d'atteinte à la sécurité sur le terrain.** Le Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies est le partenaire du FIDA pour les questions de sécurité; il donne des conseils sur les situations de fragilité et autorise les missions du FIDA sur le terrain. Tous les membres du personnel du FIDA sont tenus de suivre une formation assurée par le Département, et une formation supplémentaire est offerte au personnel qui se rend dans des pays présentant des situations de fragilité. Sur le terrain, le FIDA est généralement accueilli dans les locaux d'un partenaire des Nations Unies ou d'une banque multilatérale de développement, qui assure au personnel et aux installations des conditions de sécurité égales ou supérieures aux normes minimales de sécurité opérationnelle du Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies.



## Liste harmonisée des situations de fragilité établie par la Banque mondiale (2019)

<i>Région</i>	<i>Pays</i>
APR	Afghanistan
ESA	Burundi
ESA	Comores
WCA	Congo
WCA	Côte d'Ivoire
NEN	Djibouti
ESA	Érythrée
WCA	Gambie
NEN	<i>Gaza et Cisjordanie**</i>
WCA	Guinée-Bissau
LAC	Haïti
APR	<i>Îles Marshall</i>
APR	<i>Îles Salomon</i>
NEN	Iraq
APR	Kiribati
NEN	<i>Kosovo*</i>
NEN	<i>Liban</i>
WCA	Libéria
NEN	<i>Libye</i>
WCA	Mali
APR	<i>Micronésie (États fédérés de)</i>
ESA	Mozambique
APR	<i>Myanmar</i>
APR	<i>Papouasie-Nouvelle Guinée</i>
NEN	République arabe syrienne
WCA	République centrafricaine
WCA	République démocratique du Congo
NEN	<i>Somalie</i>
NEN	Soudan
ESA	Soudan du Sud
WCA	Tchad
APR	<i>Timor-Leste</i>
WCA	Togo
APR	<i>Tuvalu</i>
NEN	Yémen
ESA	Zimbabwe

\* Pays non membre du FIDA.

\*\* Au FIDA, mentionné comme la Palestine.

Italique = pays sans allocation au titre de FIDA11.

Source: Banque mondiale

Note: APR – Asie et Pacifique; ESA – Afrique orientale et australe; LAC – Amérique latine et Caraïbes; NEN – Proche-Orient, Afrique du Nord et Europe; WCA – Afrique de l'Ouest et du Centre.

## Exemples de projets et activités de lutte contre la fragilité financés par le FIDA

On trouvera ci-après des exemples d'activités financées par le FIDA, conçues et exécutées avant le Programme spécial, qui ont considérablement contribué à lutter contre les causes ou les conséquences de la fragilité. Dans l'ensemble, la performance de ces projets a été jugée plutôt satisfaisante, malgré les contextes de fragilité. Parmi ces exemples d'interventions figurent des succès qui ont été reproduits à plus grande échelle dans d'autres projets, ainsi que des opérations moins performantes, où les conditions relatives à la sécurité ont limité la capacité d'exécution. Ces exemples ont fourni des informations utiles au développement du Programme spécial.

### **Le transfert de bétail, moyen de lutter contre le chômage et la pauvreté, causes profondes de conflits**

*Stade de fragilité: 2 – crise.*

Le FIDA a été le premier à mettre l'accent sur l'aide aux petits exploitants ruraux d'**Afghanistan**, l'un des pays les plus pauvres du monde, ébranlé par une série de conflits qui se poursuivent depuis plus de trente ans. Lancé en 2010 dans le cadre du Programme d'appui à la microfinance rurale et au secteur de l'élevage (2009-2016), le projet pilote du FIDA intitulé Targeting the Ultra Poor (cibler les très pauvres) a permis d'autonomiser les ruraux pauvres dans certaines régions reculées du pays, en particulier les femmes, grâce à des allocations de subsistance, des transferts d'actifs, des formations au développement d'entreprises, des activités de développement social et une formation aux soins de santé de base. Les retombées du projet ont surpassé toutes les attentes et le projet s'est transformé en un mouvement socioéconomique porteur de transformations qui a permis de lutter contre la pauvreté et le chômage, deux des causes profondes du conflit en cours en Afghanistan.

### **Le développement communautaire pour rebâtir la cohésion sociale mise à mal par la guerre civile**

*Stade de fragilité: 3 – après-crise et redressement*

Des décennies de conflits ethniques et politiques récurrents au **Burundi**, pays déjà touché par l'extrême pauvreté, ont déstabilisé l'agriculture et ont conduit de nombreux acteurs du développement à retirer leur soutien. En 2004, au lendemain de la guerre civile burundaise, le FIDA est intervenu dans le cadre du Programme transitoire de reconstruction après-conflit (2004-2012) pour soutenir le relèvement de l'agriculture et des infrastructures rurales et le développement local en faveur de la réconciliation, et de la transition et du développement participatifs. En poursuivant ses activités en dépit de l'insécurité, alors qu'un embargo international frappait le Burundi, le FIDA a aidé les communautés à maintenir un sentiment de normalité.

### **Rétablissement des moyens d'existence après une catastrophe naturelle**

*Stade de fragilité: 3 – après-crise et redressement*

En 2010, un séisme de magnitude 7,0 a frappé **Haïti**, entraînant la mort de 222 000 personnes et le déplacement de 2,3 millions de personnes, et endommageant gravement les habitations, l'approvisionnement et les infrastructures. Ceux qui ont perdu leur foyer ont émigré vers les régions épargnées du pays, ce qui a accru la pression sur les réserves locales de nourriture ainsi que les besoins d'emplois et de revenus pour les migrants. Le FIDA a immédiatement mis en place le Programme d'appui à la sécurité alimentaire et à la création d'emplois dans les zones touchées par le séisme en Haïti; ce programme d'une durée de 18 mois était axé sur la remise en état des infrastructures, le renforcement de la sécurité alimentaire et la création d'emplois. Ses objectifs ont été atteints et le Gouvernement haïtien s'est félicité de l'appui du FIDA.

## **Renforcer la stabilité et la résilience face aux conflits grâce à la microfinance**

*Stade de fragilité: 2 – crise.*

Outre ses graves conséquences humanitaires, le conflit armé en **République arabe syrienne** a eu des effets dévastateurs sur les infrastructures du pays et, par voie de conséquence, la fourniture de services de base et l'accès à la nourriture et aux activités génératrices de revenus ont été gravement compromis. Même dans des conditions de sécurité difficiles et dans des contextes de fragilité extrême, les projets appuyés par le FIDA se sont révélés efficaces: 130 fonds renouvelables de microfinance appelés sanadiq, c'est-à-dire "cagnottes", ont été créés dans le cadre de trois projets de développement rural appuyés par le FIDA: le Projet de développement rural dans la région d'Idleb (2002-2013), le Projet de développement rural de la région du Nord-Est (2007-2014) et le Projet de développement intégré de l'élevage (2010-2018)<sup>28</sup>. La plupart de ces fonds fonctionnent toujours aujourd'hui, malgré les conflits. L'approche communautaire du FIDA a servi d'outil permettant d'accroître la stabilité et de renforcer la résilience en situation de conflit.

## **Assurer la viabilité des infrastructures en situation de crise humanitaire**

*Stade de fragilité: 2 – crise.*

En 2012, le coup d'état à Bamako a coupé le **Mali** en deux, laissant le nord du pays sous le contrôle des rebelles et forçant des milliers de personnes à quitter leur foyer. Le personnel des deux projets du FIDA mis en œuvre dans le pays a dû quitter le nord du pays et se rendre à Bamako, afin de rechercher des solutions pour soutenir les opérations du FIDA et favoriser la durabilité des infrastructures qu'il finançait. Avec l'appui du siège, ils ont collaboré avec les représentants du Gouvernement, les partenaires financiers et techniques et d'autres partenaires fiables opérant dans le nord du Mali afin de stimuler la productivité agricole des paysans pauvres de la région et d'améliorer les soins de santé, tout en sécurisant les infrastructures. L'engagement et l'expérience de longue date du FIDA dans le nord du Mali ont permis au Fonds de participer activement à cette action collective et aux concertations sur les solutions permettant de combiner les interventions humanitaires et les activités de redressement d'après-crise.

## **Renforcer la capacité des institutions de développement rural à remédier à la faiblesse de la gouvernance**

*Stade de fragilité: 1 – grande vulnérabilité face aux chocs*

Déjà touché par une pauvreté généralisée et par un conflit ethnique interne qui dure depuis plus de 60 ans, le **Myanmar** est également l'un des pays du monde les plus exposés aux catastrophes naturelles (inondations, cyclones, tremblements de terre, glissements de terrain et épisodes de sécheresse). Parmi les interventions importantes mises en œuvre par le FIDA au Myanmar, on peut citer les activités de renforcement des capacités menées au titre du projet de renforcement des capacités du Département du développement rural pour la coordination des activités de développement rural, mises sur pied dans le cadre du Plan d'action en faveur du développement rural et de la lutte contre la pauvreté (2013-2016) adopté par le Gouvernement. La capacité des institutions de développement rural à mettre en œuvre ce Plan d'action, tant au niveau national que local, a été renforcée par des approches et modèles participatifs et durables bien coordonnés.

<sup>28</sup> Ce projet a été suspendu pour des raisons de force majeure.

### **Interventions portant sur la gestion communautaire des ressources naturelles pour résoudre les conflits autour des ressources naturelles**

*Stades de fragilité: 2 – crise; et 3 – grande vulnérabilité aux chocs*

Au **Soudan**, les conflits sont presque permanents depuis l'indépendance et, après l'indépendance du Sud-Soudan, devenu le Soudan du Sud en 2011, le pays a perdu une partie de sa population et de son territoire, ainsi que les trois quarts de ses réserves pétrolières. La pauvreté et la malnutrition, déjà préoccupantes, se sont aggravées. L'amélioration des performances de l'agriculture (production végétale, élevage, pêche et sylviculture) est donc vitale pour faire reculer la pauvreté. Les projets financés par le FIDA au Soudan (le Projet de développement intégré rural de Butana (2006-2017)<sup>29</sup>, le Projet d'appui aux petites exploitations traditionnelles non irriguées dans l'État de Sennar [2010-2017] et le Programme de gestion des ressources dans l'ouest du Soudan [2004-2015]) ont montré que des incitations appropriées peuvent améliorer sensiblement la production agricole, par exemple grâce à l'adoption de la agriculture de conservation et à la distribution de semences améliorées. Ces projets ont également démontré que la gestion communautaire des ressources naturelles et la création de centres de résolution des conflits le long des itinéraires de transhumance peuvent contribuer à renforcer les initiatives de paix.

### **Combiner le redressement à court terme et le développement à long terme dans des contextes de grande vulnérabilité**

*Stades de fragilité: 3 – après-crise et redressement; et 1 – grande vulnérabilité face aux chocs*

L'**Érythrée** est l'un des pays les moins avancés du monde. Son économie ne s'est pas encore complètement remise des effets de 30 années de guerre, qui se traduisent par un taux de chômage élevé, des possibilités limitées de générer des revenus et l'insécurité alimentaire. La sécheresse qui sévit périodiquement dans le pays ne fait qu'aggraver cette situation. L'intervention du FIDA, qui comportait deux volets, la prévention des crises et le redressement, s'est déroulée dans le cadre de deux projets d'assistance, le Projet de développement des wadis dans les basses-terres orientales (1994-2005) et le Projet de développement de l'agriculture et de l'élevage dans la région de Gash Barka (2002-2008), qui étaient axés sur le rétablissement de moyens d'existence indépendants des ménages ruraux touchés par les crises (sécheresse et guerre). Des projets ultérieurs, tels que le Programme après-crise de redressement et de développement en milieu rural (2006-2012), ont amorcé le développement durable de l'agriculture et de l'élevage grâce à l'introduction de technologies permettant d'améliorer la productivité, la gestion des ressources naturelles et le renforcement des capacités à tous les niveaux en appui aux initiatives de développement communautaires.

---

<sup>29</sup> Ce projet est en cours.