



États de fragilité 2015

RÉALISER LES AMBITIONS DE L'APRÈS-2015



Comité d'aide au développement : Vers un développement efficace

États de fragilité 2015

RÉALISER LES AMBITIONS DE L'APRÈS-2015

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2016), *États de fragilité 2015 : Réaliser les ambitions de l'après-2015*, Éditions OCDE, Paris.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264248878-fr>

ISBN 978-92-64-24886-1 (imprimé)

ISBN 978-92-64-24887-8 (PDF)

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Crédits photo : Couverture © Thijsvrijstaat | Dreamstime.com.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OCDE 2016

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à rights@oecd.org. Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), info@copyright.com, ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), contact@cfcopies.com.

Avant-propos

La Direction de la coopération pour le développement (DCD) de l'OCDE publie des rapports sur Les États fragiles depuis 2005. Ces rapports analysent les tendances et les apports de ressources financières en direction des États et des économies fragiles et en situation de conflit. Ils répondent aux inquiétudes croissantes quant aux répercussions de la fragilité sur la stabilité et le développement à l'échelle internationale. Ils reconnaissent également que l'aide n'est que l'une des composantes du soutien international apporté aux environnements de fragilité, et la remettent dans son contexte. L'OCDE reste l'une des rares sources de données agrégées et d'analyses des États et des économies fragiles en tant que groupe. Dans l'esprit du nouveau concept plus vaste de fragilité présenté dans l'édition 2015 du rapport, la publication annuelle de l'OCDE s'intitulera désormais Les États en situation de fragilité.

L'objectif de cette série est de fournir des données probantes pour éclairer les politiques des donateurs et étayer les débats internationaux. Ce faisant, elle contribue à garantir que les facteurs à l'origine de l'instabilité restent au premier plan du programme d'action international à l'appui du développement. Concrètement, elle vise à donner les moyens aux responsables de l'élaboration des politiques de la communauté internationale : 1) de suivre en continu les niveaux et la composition des apports de ressources en direction des États fragiles (qu'il s'agisse de l'aide publique au développement [APD] ou des autres formes d'aide) ; 2) de comprendre les tendances qualitatives de la fourniture de l'aide ; 3) d'avoir une idée des enjeux clés et des pays à risque au cours des prochaines années. La publication a également pour but de faire la lumière sur une caractéristique clé de la fragilité, différente chaque année. L'édition 2014 était consacrée à la mobilisation des ressources intérieures, un aspect fondamental des cinq objectifs de la consolidation de la paix et du renforcement de l'État.

S'agissant des données utilisées dans le présent volume, le rapport a recours aux données sur l'aide publique au développement de 2012, les données les plus récentes disponibles au moment de la rédaction. Tous les montants se rapportant à 2012 sont exprimés en USD courants 2012, sauf indication contraire. Les séries chronologiques sont pour leur part exprimées en USD constants 2012. Les chiffres correspondent aux statistiques de l'OCDE, sauf indication contraire. Par ailleurs, les données sur la concessionnalité sont fonction des différentes interprétations des donateurs et des ajustements de l'OCDE-CAD, ainsi qu'expliqué dans la note suivante : www.oecd.org/fr/cad/stats/concessionalite-note.htm.

Remerciements

L'OCDE tient à remercier le Center on International Cooperation (CIC) de l'Université de New York dont les chercheurs sont les auteurs principaux de ce rapport *États de fragilité 2015 : Réaliser les ambitions de l'après-2015*. Cet ouvrage a été établi sous la direction de Sarah Hearn, Directrice associée du CIC, et de Ben Oppenheim et David Steven, co-auteurs et tous deux maîtres de recherche au CIC. Alison Burt et Shelley Ranii ont apporté leur concours aux auteurs. Jolanda Profos et Kathryn Nwajiaku ont piloté le processus d'élaboration du rapport pour l'OCDE. Celui-ci a été finalisé sous la responsabilité d'Alan Whaites et Patti O'Neill (OCDE).

Yasmin Ahmad, Elena Bernaldo, Valérie Gaveau, Cécile Sangaré et Giovanni Maria Semeraro (OCDE) ont été chargés des statistiques et des analyses du CAD. Gregory De Paepe, Lena Diesing, Emily Esplen, Lucie Faucherre, Donata Garrasi, Siafa Hage, Yannick Hingorani, Willem Luijckx, Marcel Racker, Suzanne Steensen et Vanessa Wyeth (OCDE), Juan Carlos Pereira (Société financière internationale, SFI), Margaret Kuhlow (Overseas Private Investment Corporation, OPIC) et les membres de l'équipe spéciale de l'INCAF sur les connaissances et les politiques (Task Team on Knowledge and Policy) ont donné des avis et formulé des commentaires sur les questions de fond. Emmanuel Letouzé (Data-Pop Alliance) et Ingrid Ivins (Banque mondiale) ont prodigué des conseils et apporté leur aide pour la collecte et l'analyse des données. Sarah Cliffe, Alex Evans et Benjamin Tortolani (CIC) ont fait part de leurs observations et de leurs commentaires. La traduction du rapport était assurée par la division de la traduction de l'OCDE. La conception de certains des principaux graphiques présentés dans ce rapport a été assurée par Stéphanie Coïc. Anne-Lise Prigent a fourni des conseils d'ordre rédactionnel et Elizabeth Del Bourgo a apporté sa contribution au processus de production.

Ces travaux de recherche ont été cofinancés par l'OCDE, la Direction du développement et de la coopération (DDC) de la Suisse et le ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du développement (BMZ).

L'OCDE souhaite aussi remercier les membres du groupe de référence pour leurs précieuses analyses des versions successives du rapport : Fredrik Ericsson (OCDE), Nadia Piffaretti (Banque mondiale), Frederik Teufel (Banque africaine de développement), Marcus Manuel (Overseas Development Institute, ODI), Gary Milante (Stockholm International Peace Institute, SIPRI), Habib Ur Rehman Mayar (Secrétariat du g7+), Laurence Chandy (Brookings), Olaf Unterberdoerster (Fonds monétaire international, FMI), Henk-Jan Brinkman (Bureau d'appui à la consolidation de la paix) et Michael J. Warren (Fondation des Nations Unies pour l'habitat). Les auteurs restent cependant seuls responsables de toute erreur ou omission éventuelle.

Enfin, les remerciements de l'OCDE vont également au Groupe de la Banque mondiale sur la fragilité, la violence et le conflit à Nairobi qui a accueilli, en décembre 2014, une consultation régionale sur les conclusions de l'avant-projet de rapport, laquelle a permis de réunir des praticiens, des chercheurs et d'autres experts de l'Afrique et de l'Amérique latine. Grâce à leurs commentaires, les auteurs ont été en mesure d'affiner leurs conclusions.

Table des matières

Éditorial	9
Acronymes et abréviations	11
Résumé	13
Chapitre 1. La fragilité dans le cadre de l'après-2015	17
L'action internationale face au problème de la fragilité évolue	18
Question 1 : Où les États fragiles en sont-ils dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement ?	18
Question 2 : Comment convient-il d'appréhender la fragilité après 2015 ?	19
Question 3 : En quoi la fragilité fera-t-elle obstacle à la réalisation du programme pour l'après-2015 ?	20
Question 4 : De quelles sources de financement du développement les pays fragiles disposent-ils pour le développement ?	22
Question 5 : Comment l'aide est-elle répartie dans les États fragiles et pour réduire la fragilité ?	24
Question 6 : Les dépenses de sécurité sont-elles alignées sur les enjeux, risques et vulnérabilités en matière de sécurité qui contribuent à la fragilité et sont-elles à leur mesure ?	26
Question 7 : Quelles sont les possibilités de remédier à la fragilité ?	26
Question 8 : À quoi l'aide internationale devrait-elle ressembler à l'avenir pour être « adaptée » ?	27
Bibliographie	29
Chapitre 2. Le visage changeant de la fragilité et ses implications pour l'après-2015 ..	31
Question 1 : Où les États fragiles en sont-ils dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement ?	32
Question 2 : Comment convient-il d'appréhender la fragilité après 2015 ?	41
Question 3 : En quoi la fragilité fera-t-elle obstacle à la réalisation du programme pour l'après-2015 ?	50
Notes	56
Références	56
Chapitre 3. État du financement consacré aux situations de fragilité	61
Question 4 : De quelles sources de financement les pays fragiles disposent-ils pour le développement ?	62
Question 5 : Comment l'aide est-elle répartie dans les États fragiles et pour réduire la fragilité ?	73
Question 6 : Les dépenses de sécurité sont-elles alignées sur les enjeux, risques et vulnérabilités en matière de sécurité qui contribuent à la fragilité ?	82

Principales recommandations	86
Notes	87
Références	87
Chapitre 4. Passer de la fragilité à la résilience après 2015	91
Question 7 : Quelles sont les possibilités de remédier à la fragilité ?	92
Question 8 : À quoi l'aide internationale devra-t-elle ressembler à l'avenir pour être « adaptée » ?	98
Notes	112
Références	112
Annexe A. Méthodologie employée pour étudier la fragilité et établir des projections concernant les progrès futurs	115
Annexe B. Données supplémentaires sur les apports financiers aux états et économies fragiles	126
Tableaux	
2.1. (Q.1) Avantages et inconvénients d'une liste des États fragiles.	33
2.2. (Q.1) Les États et économies fragiles au cours du temps, 2007-15	34
2.3. (Q.1) Disponibilité des données d'enquêtes auprès des ménages qui ont été utilisées pour produire les estimations PovcalNet	42
2.4. (Q.2) Caractéristiques des groupes de fragilité définis dans l'optique de l'après-2015	49
2.5. (Q.3) Institutions, institutions, institutions	54
3.1. (Q.4) 50 % du financement privé et des autres apports du secteur public sont allés à neuf pays fragiles en 2012	64
3.2. (Q.4) Les 20 pays et économies les plus dépendants vis-à-vis de l'aide, 2012 ...	65
3.3. (Q.4) Les États et économies fragiles produisent moins de recettes intérieures que les autres pays en développement	65
3.4. (Q.4) Les orphelins de l'aide depuis 2006	68
3.5. (Q.4) Les pays fragiles les moins avancés reçoivent davantage d'aide que les pays fragiles à revenu intermédiaire	69
3.6. (Q.5) Suivi de l'aide au titre des Objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État	81
3.7. (Q.6) APD affectée au financement de la sécurité dans les pays fragiles, 2012 ..	84
4.1. (Q.8) Modalités d'aide traditionnelles adaptées aux situations de fragilité ...	101
4.2. (Q.8) Sources de financement pour les situations de fragilité, par groupes de revenu, 2012.	106
4.3. (Q.8) Mobiliser de nouvelles ressources financières pour le développement ..	107
4.4. (Q.8) Répartition des fonds mobilisés au moyen de garanties de risques entre les États fragiles et les États non fragiles, 2009-11	108
A.1. Codage des États fragiles et évolutions dans le temps	116
A.2. Indicateurs de la fragilité construits à partir des objectifs proposés pour l'après-2015 par le Groupe de travail ouvert	118
A.3. Disponibilité des données pour les trois principaux apports financiers extérieurs aux États fragiles, 2012	123
B.1. Aide-pays programmable aux États et économies fragiles, 2003-12.	127
B.2. Apports financiers par habitant, par État ou économie fragiles	131

B.3. Apports financiers aux États et économies fragiles, en pourcentage du PIB, 2012	132
B.4. Les 10 premiers investisseurs étrangers directs membres de l'OCDE dans les États fragiles	135

Graphiques

0.1. Liste des États et économies fragiles utilisée dans ce rapport	16
1.1. Diagramme de Venn représentant les États et économies classés par groupes de fragilité	21
1.2. La réduction de la pauvreté passera par la mise en place d'institutions résilientes	22
1.3. Aide publique au développement par habitant, 2000-12	23
1.4. Les pays exposés au risque de catastrophes et de chocs reçoivent de moindres volumes d'APD par habitant	25
2.1. (Q.1) Progrès accomplis par les États fragiles et les États non fragiles dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement	39
2.2. (Q.1) Taux de mortalité infantile par groupe de pays, 2000-13	40
2.3. (Q.2) Les cinq dimensions de la fragilité	46
2.4. (Q.2) États et économies classés selon les groupes de fragilité	48
2.5. (Q.3) Projections relatives à la fragilité et à la pauvreté	52
3.1. (Q.4) Apports de ressources extérieures à destination des États fragiles, 2000-12	63
3.2. (Q.4) Les populations vivant dans des contextes de fragilité reçoivent davantage d'aide par habitant que les autres, 2000-12	66
3.3. (Q.4) Les États fragiles reçoivent davantage d'aide-pays programmable	67
3.4. (Q.4) L'APD par habitant est répartie inégalement entre les situations de fragilité	69
3.5. (Q.4) Les dix premiers États fragiles destinataires de l'investissement direct étranger en 2012	71
3.6. (Q.5) Aide publique au développement aux États et économies fragiles, par secteur, 2011-12	75
3.7. (Q.5) L'aide en faveur de la légitimité politique, de la justice et de la sécurité dans les États fragiles est faible	76
3.8. (Q.5) L'aide est-elle alignée sur les risques et les facteurs de vulnérabilité contribuant à la fragilité dans la perspective de l'après-2015 ?	78
4.1. (Q.7) Population jeune et fragilité	95
B.1. Aide à différents États et économies fragiles, 2000-12	127
B.2. Envois de fonds par habitant, 2000-12	129
B.3. Investissement direct étranger par habitant, 2000-12	130
B.4. Autres apports du secteur public par habitant, 2000-12	130
B.5. Apporteurs d'aide publique au développement aux États et économies fragiles	134

Suivez les publications de l'OCDE sur :



http://twitter.com/OECD_Pubs



<http://www.facebook.com/OECDPublications>



<http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871>



<http://www.youtube.com/ocddlibrary>



<http://www.oecd.org/ocddirect/>

Ce livre contient des...

StatLinks 

Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

En bas des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des *StatLinks*. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur Internet le lien commençant par : <http://dx.doi.org>, ou de cliquer sur le lien depuis la version PDF de l'ouvrage.

Éditorial

Cette année pourrait marquer un tournant dans l'histoire de la lutte contre la pauvreté. Alors que les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) arrivent à échéance, les progrès accomplis sont patents puisque l'extrême pauvreté a été divisée par deux dans le monde, toutefois la majorité des États fragiles et des pays touchés par un conflit n'ont pas atteint les cibles liées aux OMD. Il convient de souligner que le cadre des OMD ne traitait pas des problèmes rencontrés par les pays fragiles ou touchés par un conflit ni du contexte dans lequel les OMD étaient mis en œuvre dans les situations de fragilité. Pendant 15 ans, les pays fragiles ou touchés par un conflit ont à l'évidence été laissés pour compte. Dans la perspective du Sommet spécial des Nations Unies sur le développement qui doit se tenir en septembre 2015, le rapport de synthèse du Secrétaire général des Nations Unies présente le thème « justice – favoriser l'édification de sociétés sûres et pacifiques et la mise en place d'institutions solides » comme l'un des « six points clés » indispensables en vue d'assurer la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD) pour l'après-2015. L'objectif proposé relatif à la justice et à la paix sera une étape importante dans la recherche de solutions aux problèmes rencontrés dans les environnements fragiles.

Le rapport *États de fragilité 2015* est donc tout à fait pertinent car il souligne combien il importe de tenir compte de l'articulation entre fragilité et pauvreté. Le caractère universel du cadre de développement pour l'après-2015 appelle une analyse plus vaste de la fragilité, du risque et de la vulnérabilité. La nature de la fragilité a évolué au cours des dix dernières années et notre réflexion, elle aussi, doit évoluer. Les conflits continuent d'être des facteurs de fragilité sans équivalent et peuvent anéantir dans un pays plus de 20 ans de progrès au regard du développement. De récentes études relatives à la fragilité montrent que les principaux déterminants des conflits dans bon nombre de pays fragiles ou touchés par un conflit tournent souvent autour de problèmes d'injustice, d'inégalité, de tensions ethniques voire, dans des cas extrêmes, de différentes formes de radicalisation religieuse. Le changement climatique, les catastrophes naturelles et les maladies pandémiques comme la fièvre Ébola ont aussi mis au jour les vulnérabilités de nombreux pays, allant des petits États insulaires dans la région Pacifique aux États d'Afrique de l'Ouest sortant d'un conflit. La faiblesse des institutions pourrait aussi être une cause de désintégration dans des États en apparence solides.

Ce rapport présente une démarche véritablement innovante pour rendre compte de la diversité des risques et des points faibles qui sont sources de nombreuses formes de fragilité. Pour ce faire, les auteurs passent en revue cinq dimensions clés et recensent les pays et économies qui y sont le plus exposés. Cet ouvrage met en évidence des faits tout à fait étonnants, ouvre de nouvelles perspectives et propose une nouvelle ligne d'action. Une vaste offensive politique est à présent nécessaire pour améliorer radicalement la façon dont les principes du New Deal sont mis en œuvre, et obtenir des résultats sur le terrain.

Les apporteurs de coopération pour le développement doivent se pencher sur les conclusions du présent rapport et mettre leur aide au service de la construction de la paix et d'institutions efficaces dans le respect des priorités nationales des pays partenaires.

De nombreux travaux de recherche sont déjà en cours à quelques mois du Sommet spécial de l'ONU sur le cadre des objectifs de développement durable. Ce rapport se distingue par l'outil pratique qu'il propose pour appréhender le caractère multidimensionnel de la fragilité partout dans le monde et en assurer le suivi. Compte tenu des aspirations universelles du nouveau cadre des ODD, le modèle proposé ici pourrait être très utile aux travaux engagés pour élaborer un cadre d'ODD global. Nous espérons donc que ce rapport sera approfondi de façon à soutenir le programme d'action conduit par les Nations Unies en faveur du développement durable et l'objectif visant à promouvoir des sociétés sûres et pacifiques et des institutions solides.



Erik Solheim
Président, Comité d'aide
au développement (CAD),
Organisation de coopération
et de développement
économiques (OCDE)



Kaifala Marah
Ministre des Finances
et du Développement économique,
Sierra Leone, Co-président du Dialogue
international et président du groupe g7+
des États fragiles

Acronymes et abréviations

AASP	Autres apports du secteur public
APD	Aide publique au développement
APP	Aide-pays programmable
BAfD	Banque africaine de développement
BRICS	Brésil, Fédération de Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud
CAD	Comité d'aide au développement (OCDE)
DAES	Département des affaires économiques et sociales (ONU)
DPA	Département des affaires politiques (ONU)
DDR	Désarmement, démobilisation et réintégration
DOMP	Département des opérations de maintien de la paix (ONU)
EPIN	Évaluation de la politique et des institutions nationales (Banque mondiale)
FASM	Fonds d'affectation spécial multidonateurs (Banque mondiale)
FINUL	Force intérimaire des Nations Unies au Liban
FMI	Fonds monétaire international
IDA	Association internationale de développement
IDE	Investissement direct étranger
INCAF	Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité (CAD/OCDE)
MINUAD	Opération hybride Union africaine/Nations Unies au Darfour
MINURSO	Mission des Nations Unies pour le referendum au Sahara occidental
MINUSCA	Mission multidimensionnelle intégrée de stabilisation des Nations Unies en Centrafrique
MINUSS	Mission des Nations Unies au Soudan du Sud
MPTF	Fonds fiduciaire multipartenaires (ONU)
NU	Organisations des Nations Unies
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
ODI	Overseas Development Institute
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la Santé
ONG	Organisation non gouvernementale
OWG	Groupe de travail ouvert (Nations Unies)
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RNB	Revenu national brut
RSS	Réforme du système de sécurité
SDRF	Somalia Development and Reconstruction Facility
SFF	Facilité spéciale de financement (Somalie)
SFI	Société financière internationale (Groupe de la Banque mondiale)

SIPRI	Stockholm International Peace Institute
SNPC	Système de notification des pays créanciers (OCDE)
SPTDD	Soutien public total au développement durable
TIC	Technologie de l'information et de la communication
UNFIGYP	Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre
UNOCA	Bureau régional des Nations Unies pour l'Afrique centrale
UNOWA	Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest
USD	Dollar des États-Unis

Résumé

Il sera essentiel de s'attaquer aux facteurs de fragilité pour réaliser les Objectifs de développement durable pour l'après-2015

La publication du rapport *États de fragilité 2015* intervient à un moment important pour la coopération internationale pour le développement. En 2015 en effet, les gouvernements des pays du monde entier vont convenir d'un cadre qui remplacera les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Celui-ci sera plus ambitieux que jamais, nécessitant d'urgence des mesures pour réduire la pauvreté persistante dans les contextes fragiles et renforcer les institutions susceptibles de soutenir le développement économique et social.

Les États et économies fragiles sont à la traîne dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement

Les États et économies fragiles sont nombreux à avoir fait des progrès importants sur la voie de la réalisation des OMD, mais en tant que groupe, ils sont à la traîne par rapport aux autres pays en développement. Près des deux tiers des pays considérés aujourd'hui comme fragiles n'auront probablement pas atteint l'objectif visant à diviser par deux la pauvreté d'ici 2015. Tout juste un cinquième aura réussi à réduire de moitié la mortalité infantile et un peu plus d'un quart aura divisé par deux le nombre de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable en 2015. Ces tendances sont le signe d'une concentration croissante de la pauvreté absolue dans les contextes de fragilité. Aujourd'hui, 43 % des personnes qui ne disposent pas de 1.25 USD par jour pour vivre se trouvent dans les 50 pays et économies figurant sur la liste des États fragiles de 2015 (qui sert de groupe-échantillon pour l'analyse) ; cette part pourrait passer à 62 % d'ici à 2030.

Il conviendrait d'appréhender différemment la fragilité dans le contexte de l'après-2015

Le présent rapport propose un nouvel outil pour appréhender la fragilité, plus complet que la classification traditionnelle des « États fragiles », et prend en compte la diversité des risques et des facteurs de vulnérabilité à l'origine de la fragilité. Il recense les pays les plus vulnérables au regard de cinq dimensions de risque et de vulnérabilité liées à la fragilité, et cherche à déterminer dans quelle mesure ils pourront atteindre les objectifs et cibles pour l'après-2015 que le Groupe de travail ouvert des Nations Unies a défini dans ces cinq dimensions : 1) la violence (sociétés pacifiques) ; 2) l'accès de tous à la justice ; 3) des institutions efficaces, responsables et ouvertes ; 4) les fondements économiques ; 5) la capacité à s'adapter aux chocs et aux catastrophes d'ordre social, économique et environnemental.

Cette approche de la fragilité peut aider à définir les priorités nationales et internationales en mettant en lumière les pays les plus exposés aux risques et éclairer les décisions en matière d'allocation des financements internationaux. Le présent rapport propose un modèle pouvant être modifié afin de tenir compte du cadre final de développement qui aura été négocié et qui sera présenté fin 2015.

Si l'on ne s'en occupe pas, la fragilité va entraver la réalisation des objectifs de développement pour l'après-2015

L'objectif d'élimination de la pauvreté demeurera hors de portée pour bon nombre de pays en développement si des efforts ciblés ne sont pas entrepris dès à présent pour lutter contre la fragilité. Si le renforcement des institutions et la réduction des conflits continuent d'évoluer au rythme actuel, d'ici 2030 près d'un demi-milliard de personnes pourraient encore vivre sous le seuil de pauvreté fixé à 1.25 USD par jour. Selon un scénario modérément optimiste, dans lequel les institutions nationales se développent et les conflits reculent à un rythme plus rapide, ce chiffre pourrait être ramené à 420 millions de personnes. Dans le meilleur des scénarios où le renforcement des institutions et la diminution généralisée des conflits seraient rapides, ce serait alors 350 millions de personnes qui se trouveraient en situation de pauvreté.

L'aide comble un important déficit de financement dans de nombreux États fragiles, mais sa répartition fait apparaître des déséquilibres considérables

Si l'aide publique au développement (APD) par habitant a presque doublé depuis 2000 dans les États fragiles, l'aide est en fait répartie de manière inégale. L'Afghanistan et l'Iraq ont reçu des apports importants au cours de la période couverte par les OMD – soit 22 % de l'ensemble de l'APD en faveur des États et économies fragiles. En même temps, 10 des 11 pays du monde orphelins de l'aide figuraient dans cette catégorie de pays.

Les envois de fonds des travailleurs émigrés, qui constituent l'apport global le plus important à destination des États et économies fragiles, bénéficient à un petit nombre de pays à revenu intermédiaire qui comptent d'importantes diasporas. En 2012, les États fragiles n'ont reçu que 6 % de l'investissement direct étranger (IDE) à destination des pays en développement, et celui-ci s'est concentré sur seulement 10 pays riches en ressources.

Le financement du développement peut être mieux suivi et ciblé sur la réduction de la fragilité

Les budgets de l'aide sont encore en train de s'adapter aux objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État (OCPRE) approuvés en 2011 par des pays fragiles ou touchés par un conflit, les partenaires au développement et la société civile. S'il n'existe pas de cadre convenu pour assurer le suivi de l'aide à l'appui de ces objectifs, un modèle de travail montre qu'elle était encore modeste en 2012. En effet, tout juste 4 % de l'APD aux États et économies fragiles étaient alloués au titre de la légitimité politique, 1.4 % au titre de la sécurité et 3 % au titre de la justice.

Selon certaines données, il semblerait que l'aide soit mieux alignée sur les besoins en matière de renforcement des institutions : les pays moins avancés (PMA) ayant un faible niveau de capacité institutionnelle reçoivent davantage de financements d'APD par habitant. Cependant, le fardeau de la violence semble peser particulièrement sur les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, or les apports d'aide par habitant dans ces pays sont

relativement limités. Enfin, un groupe de PMA et de pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure est particulièrement vulnérable face aux chocs et aux catastrophes, mais l'APD allouée à ces pays n'est pas à la mesure de leur plus grande exposition aux risques.

L'augmentation de l'APD allouée aux pays les plus pauvres et les plus fragiles pourrait favoriser les avancées sur le front de la réduction de la fragilité après 2015, tout comme les financements non concessionnels aux pays à revenu intermédiaire et les investissements dans les biens publics mondiaux.

Il faut définir de nouvelles normes pour assurer le suivi des dépenses consacrées à la paix et à la sécurité

Il n'existe pas de normes internationales pour assurer le suivi des dépenses en faveur de la paix et de la sécurité. Seules les dépenses de maintien de la paix des Nations Unies (près de 8.5 milliards USD par an) et les dépenses d'APD consacrées à la sécurité font l'objet d'un suivi. Une petite fraction de l'APD, tout juste 1.4 % en 2012, est consacrée à la réforme du secteur de la sécurité dans les États fragiles. L'adoption de cibles et de normes pour suivre les dépenses au titre de la paix, de la sécurité et de la prévention des conflits dans le monde permettrait de mettre davantage l'accent sur la qualité de l'effort international consenti en vue de prévenir et d'atténuer les crises.

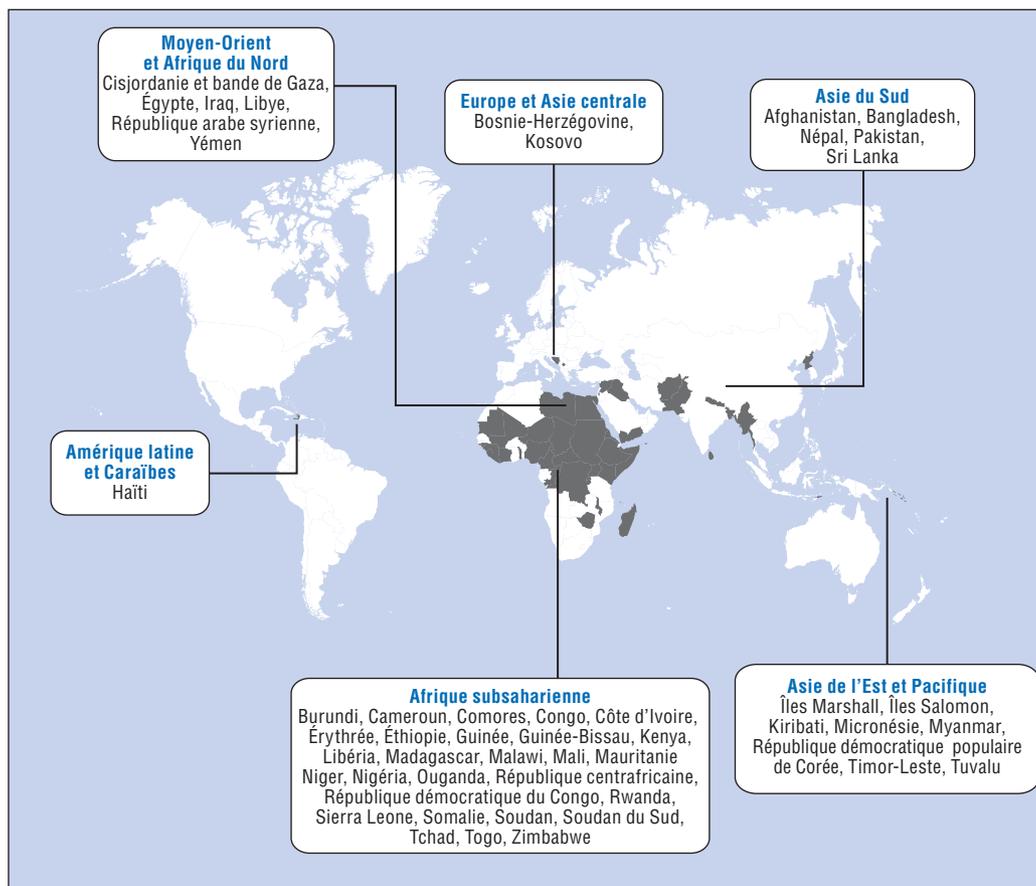
L'appropriation au niveau national et l'engagement international sont indispensables pour réduire la fragilité

Les États fragiles disposent d'opportunités encore inexploitées pour poursuivre leur développement. L'appropriation par les pays, l'engagement international et l'innovation seront déterminants pour en tirer parti. Des efforts plurisectoriels en vue de réduire la violence, de renforcer la confiance dans les pouvoirs publics et d'améliorer la qualité des services publics seront essentiels à la réalisation de l'objectif pour l'après-2015 visant l'instauration de sociétés pacifiques et ouvertes.

L'aide devra être beaucoup plus intelligente après 2015

Le débat sur l'après-2015 offre une occasion historique d'adapter l'approche internationale de la fragilité et du financement aux objectifs fixés. Il faut une volonté politique internationale beaucoup plus forte pour soutenir les plans définis et pilotés au niveau national, accélérer la mise en place ou le renforcement des institutions nationales, et aider les pays à générer des recettes intérieures et à attirer les financements privés. À cette fin, les donateurs doivent se montrer plus souples et tolérants au risque s'agissant des modalités de l'aide inscrites au budget qui renforcent les institutions nationales. La communauté internationale peut aussi mettre au point des innovations répondant à une demande qui favorisent la production de recettes intérieures, facilitent la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire, et utilisent davantage les instruments financiers publics propres à contribuer à attirer l'IDE.

Graphique 0.1. Liste des États et économies fragiles utilisée dans ce rapport



Notes : La liste des États et économies fragiles établie par l'OCDE pour ce rapport est le fruit de la compilation de deux listes : y figurent les pays présents sur la liste harmonisée des situations fragiles de la Banque mondiale, de la Banque africaine de développement et de la Banque asiatique de développement, et les pays de l'indice des États fragiles (*Fragile States Index*) du Fond pour la paix (*Fund for Peace*) qui sont dans la catégorie « alert » et « warning » (score supérieur à 90). Sources : Liste harmonisée des situations fragiles 2014 établie par la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement et la Banque africaine de développement, consultable à l'adresse suivante : <http://siteresources.worldbank.org/EXTLICUS/Resources/511777-1269623894864/HarmonizedlistoffragilestatesFY14.pdf> ; The Fund for Peace (2014), « Fragile States Index 2014 », The Fund for Peace, Washington, DC, consultable à l'adresse suivante : <http://ffp.statesindex.org>.

Chapitre 1

La fragilité dans le cadre de l'après-2015

Ce rapport est publié à un moment important pour la coopération internationale pour le développement. Le cadre de développement pour l'après-2015 sera vraisemblablement plus beaucoup plus ambitieux que les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Ce chapitre introductif donne un aperçu général des progrès accomplis par les États et économies fragiles dans la réalisation des OMD et des difficultés que la fragilité pose pour la concrétisation des ambitions mondiales en matière de développement dans l'ère de l'après-2015. Il fait la synthèse des sources de financement du développement disponibles pour remédier à la fragilité et des mesures qui peuvent être prises afin de mieux allouer et suivre les fonds devant permettre de réduire la fragilité et de répondre aux aspirations mondiales en matière de développement dans le futur.

L'action internationale face au problème de la fragilité évoluée

En 2015, les gouvernements des pays du monde entier conviendront du cadre qui succèdera aux Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Ce cadre sera plus ambitieux que jamais. Universel, il couvrira de multiples aspects du développement durable d'ordre économiques, social et environnemental.

Le rapport *États de fragilité 2015* se projette dans l'avenir en traitant du défi que constituera la fragilité pour la réalisation de ces objectifs d'ici 2030. Il est structuré autour de huit questions, présentées dans ce premier chapitre puis approfondies dans les chapitres suivants. Le chapitre 2 donne une vue d'ensemble : les défis que les pays fragiles doivent relever pour atteindre les objectifs de développement, et les obstacles au développement que suscite la fragilité dans tous les pays à l'ère de l'après-2015. Le chapitre 3 fait le point sur les ressources financières internationales disponibles pour faire face aux situations de fragilité. Le chapitre 4 présente les opportunités et priorités qui permettront de passer de la fragilité à la résilience après 2015. L'annexe A décrit la méthodologie qui sous-tend les trois manières de rendre compte de la complexité de la fragilité présentées dans ce rapport. L'annexe B fournit des statistiques supplémentaires liées à certaines des questions étudiées dans le corps principal de ce rapport.

Les principales conclusions de ce rapport sont pertinentes indépendamment de la façon dont les objectifs et cibles pour l'après-2015 seront en définitive formulés. La fragilité peut entraver le développement dans tous les pays. Édifier des États plus résilients, dotés de la capacité et de la légitimité nécessaires pour gouverner efficacement et investir dans les biens publics mondiaux, sera essentiel pour concrétiser les aspirations mondiales dans l'ère de l'après-2015.

Question 1 : Où les États fragiles en sont-ils dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement ?

Cinquante pays et économies sont inscrits en 2015 sur la liste des États et économies fragiles, groupe qui compose l'échantillon sur lequel repose l'analyse. Près de la moitié d'entre eux (23) figurent sur cette liste tous les ans depuis 2007. Aujourd'hui, ces pays abritent 43 % des personnes vivant avec moins de 1.25 USD par jour ; en 2030, la pauvreté sera probablement encore plus concentrée dans les pays fragiles.

Si les OMD étaient des objectifs ambitieux pour tous les pays en développement, ils ont constitué une véritable gageure pour les États fragiles. Nombre de ces pays ont accompli d'importants progrès pour améliorer le niveau de développement humain mais, en tant que groupe, ils ont moins avancé que d'autres pays en développement dans la réalisation des OMD.

D'après les données de la Banque mondiale, près des deux tiers des pays et économies figurant dans ce groupe n'auront probablement pas réussi à réduire de moitié la pauvreté en 2015. À cette date, un cinquième d'entre eux aura fait baisser de deux tiers la mortalité infantile, et à peine plus d'un quart aura divisé par deux le nombre des personnes n'ayant

pas accès à de l'eau salubre. Si certains États fragiles ont considérablement amélioré le taux de survie des enfants et l'accès aux services de base, la tendance générale en matière de progression vers les OMD indique toujours une augmentation de la concentration de la pauvreté et un faible niveau de développement humain dans les pays en situation de fragilité. Le chapitre 2 fournit une évaluation plus détaillée des avancées au regard des OMD.

Question 2 : Comment convient-il d'appréhender la fragilité après 2015 ?

Les OMD ne comprenaient pas de mesures visant à réduire la fragilité ou à renforcer les capacités de l'État et la résilience sociale et économique. Le fait que la construction de la paix et le renforcement de l'État n'étaient pas des thèmes prioritaires à l'ère des OMD semble avoir accentué la lenteur du rythme relatif des avancées au regard du développement dans les États fragiles.

Les progrès ont été lents dans les États fragiles, en partie parce que la fragilité n'était pas une priorité des OMD.

Alors qu'il est aujourd'hui largement admis que la qualité des institutions joue un rôle central dans les avancées obtenues en matière de développement, aucun objectif n'avait été arrêté officiellement pour soutenir les systèmes de gouvernance, ni aucune cible pour guider et suivre les progrès. Le Groupe de travail ouvert (GTO) de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les Objectifs de développement durable (ODD) a réparé cette omission. Il a reconnu l'interdépendance des activités de construction de la paix, de renforcement des institutions et de développement en proposant pour objectif de promouvoir l'avènement de « sociétés pacifiques et ouvertes aux fins du développement durable », ainsi que des objectifs et cibles pour un développement social, économique et environnemental plus ouvert et plus durable.

Après 2015, il faudra appréhender la fragilité selon une approche plus universelle, qui n'enferme pas les États fragiles dans une seule et même catégorie, mais repose au contraire sur des mesures rendant compte des diverses facettes du risque et de la vulnérabilité. Ce rapport propose un modèle de travail pour analyser les risques de tous les pays à travers cinq groupes d'indicateurs de la fragilité : 1) la violence ; 2) l'accès de tous à la justice ; 3) des institutions efficaces, responsables et ouvertes ; 4) l'intégration économique et la stabilité ; 5) les capacités nécessaires pour empêcher les chocs et catastrophes d'ordre social, économique et environnemental, et s'y adapter. Ce modèle est présenté pour susciter une réflexion nouvelle et des idées inédites sur ces états dynamiques de la fragilité et sur les moyens de mieux suivre les besoins, les flux d'aide et les progrès accomplis au regard des ODD dans les situations de fragilité. L'approche proposée ici pour appréhender la fragilité jette des bases appelées à être affinées une fois que les objectifs, cibles et indicateurs pour l'après-2015 auront été finalisés.

Les cinq dimensions de la fragilité proposées révèlent des profils de vulnérabilité différents. Les pays vulnérables dans de multiples dimensions figurent très probablement déjà sur la liste des États fragiles, mais beaucoup de pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure sont cependant vulnérables face au risque de violence, de chocs économiques et de catastrophes naturelles. Nombre de ces pays se trouvent en Amérique latine et aux Caraïbes. Douze pays identifiés comme vulnérables dans le groupe « intégration économique et stabilité » n'ont jamais été inscrits sur une quelconque liste d'États fragiles.

Une approche universelle pour appréhender la fragilité présente de multiples avantages. Elle peut faciliter la détermination des priorités en faisant apparaître les pays qui sont vulnérables à des risques spécifiques et qui sont susceptibles de perdre des acquis du développement ; elle peut éclairer les priorités de la communauté internationale afin de réduire conjointement la fragilité ; elle peut continuer d'axer les efforts sur la réalisation de progrès dans les situations de pauvreté et de fragilité extrêmes. Une approche par groupe remédie en outre à certains des inconvénients d'une liste unique d'États fragiles. Par exemple, les pays eux-mêmes ne voient pas toujours l'intérêt d'être inscrits sur la liste. Un indicateur unique peut en outre passer à côté de risques importants qui interagissent avec la faiblesse des institutions et la fragilité, comme le changement climatique, les risques de pandémie et le crime organisé transnational.

Le graphique 1.1 est un diagramme de Venn qui illustre les cinq dimensions représentées par des « groupes » dans le modèle de travail proposé dans le rapport. Chacun de ces cinq groupes – violence, justice, institutions, fondements économiques et capacité à s'adapter aux chocs et aux catastrophes (résilience) – est représenté sous la forme d'un ovale. Dans l'analyse originale, chaque ovale contient les 50 pays et économies pour lesquels la vulnérabilité et le risque associés aux groupes en question sont les plus élevés. Ici, nous nous intéressons plus particulièrement à ceux des pays qui se classent parmi les 50 dans plus d'une des dimensions. Les 9 pays situés au centre du diagramme font partie des 50 pays les plus vulnérables dans chacun des 5 groupes simultanément. Lorsque l'on se déplace en partant du centre, les pays figurant dans les zones qui se chevauchent font partie de ceux les plus affectés dans quatre, trois ou deux groupes. La méthodologie employée pour regrouper les pays est présentée à la question 2 et dans l'annexe A.

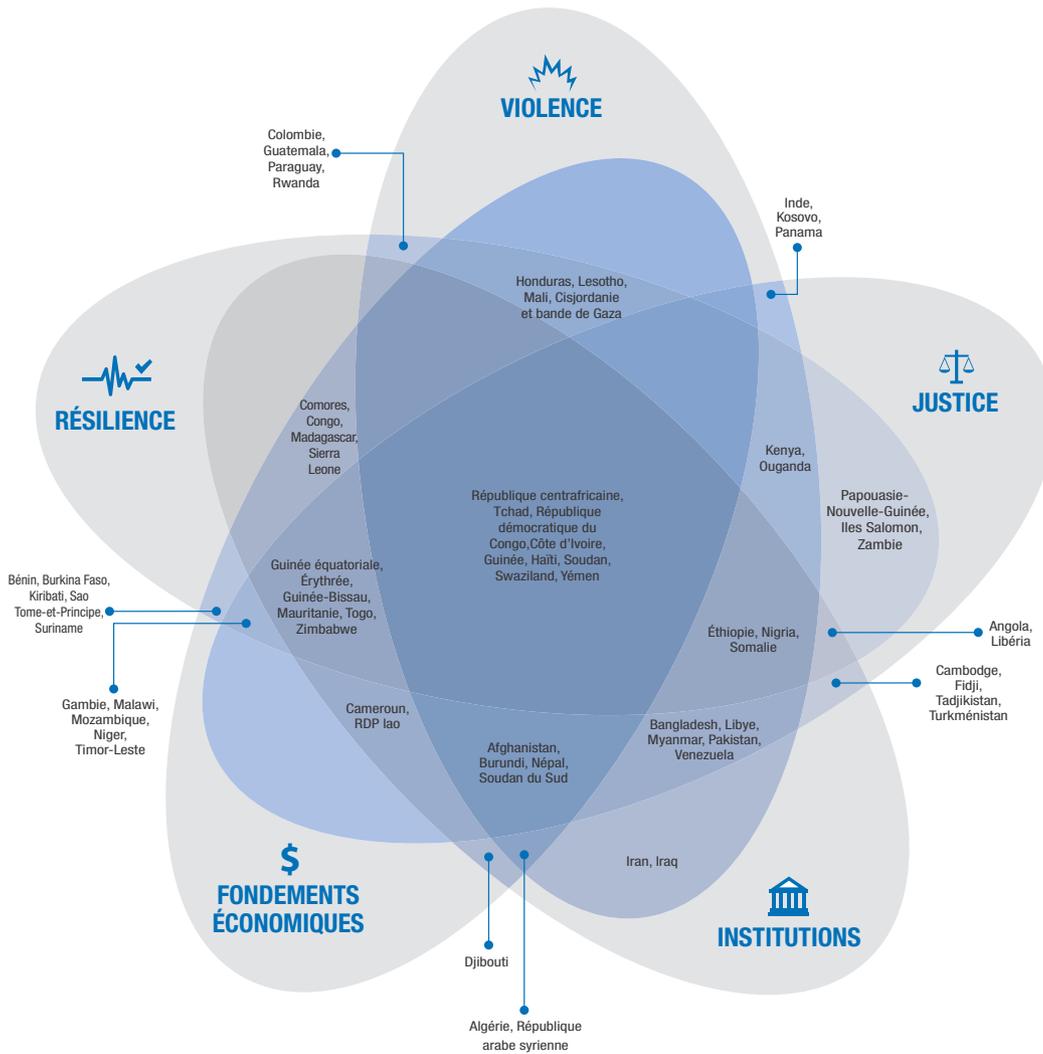
Question 3 : En quoi la fragilité fera-t-elle obstacle à la réalisation du programme pour l'après-2015 ?

La grande majorité des cibles proposées par le Groupe de travail ouvert des Nations Unies exigeront encore plus d'efforts que leurs équivalents au titre des OMD, et représenteront un défi de taille pour les États et économies fragiles dans lesquels la pauvreté restera probablement concentrée.

La fragilité sous toutes ses formes constituera un redoutable obstacle à l'élimination de l'extrême pauvreté de la surface de la planète d'ici 2030. La réduction de la pauvreté à l'échelle mondiale au cours des 15 prochaines années dépendra fortement des progrès accomplis dans l'édification d'institutions et de sociétés résilientes et dans la résorption des conflits. La question 3 de ce rapport présente plusieurs scénarios qui examinent l'ampleur et la distribution de la pauvreté dans le monde en fonction d'hypothèses variables sur le rythme des progrès dans la réduction de la fragilité. Ces scénarios ne sont pas des prédictions. Ce sont des estimations de différentes trajectoires mondiales qui servent à illustrer les changements à opérer pour que les sociétés soient plus pacifiques et plus ouvertes d'ici 2030 (graphique 1.2). D'après ces scénarios :

- **La fragilité aura un impact significatif sur l'ampleur de la pauvreté dans le monde.** Dans le scénario « tendance actuelle », 25 % des habitants des États fragiles (près de 500 millions de personnes) vivront encore en 2030 avec 1.25 USD par jour ou moins, chiffre correspondant au seuil de pauvreté. Dans le scénario plus optimiste « institutions améliorées », cette proportion tombe à 22 % (420 millions de personnes), et dans le scénario « meilleur des cas » elle descend à 19 % (350 millions de personnes).

Graphique 1.1. Diagramme de Venn représentant les États et économies classés par groupes de fragilité

**VIOLENCE**

Réduire, partout dans le monde, toutes les formes de violence et les taux de mortalité associés

**RÉSILIENCE**

Réduire l'exposition et la vulnérabilité aux phénomènes extrêmes liés au climat et à d'autres chocs et catastrophes d'ordre économique, social ou environnemental ; renforcer les capacités d'adaptation

**JUSTICE**

Promouvoir l'état de droit aux niveaux national et international et assurer à tous l'accès à la justice dans des conditions d'égalité

**FONDEMENTS ÉCONOMIQUES**

Réduire la proportion de jeunes sans emploi ; favoriser l'intégration sociale, économique et politique

**INSTITUTIONS**

Mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes ; réduire les flux financiers illicites et lutter contre toutes les formes de criminalité organisée

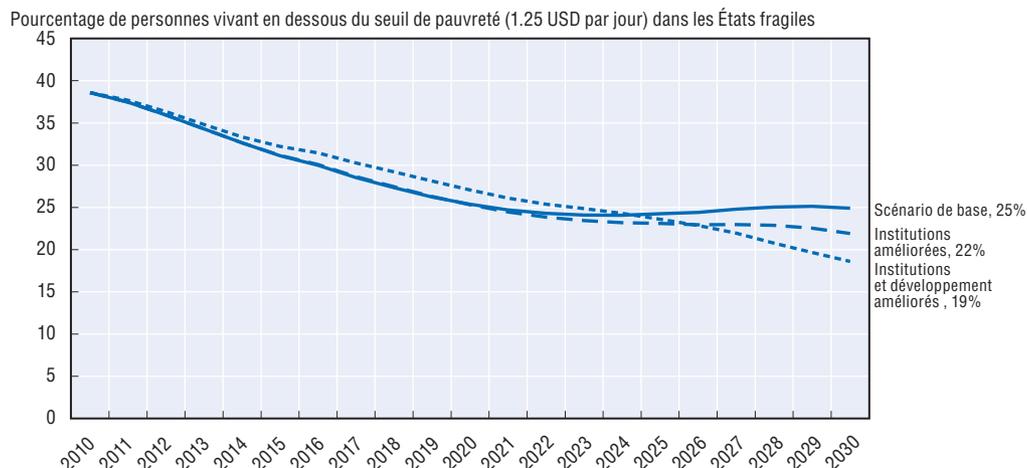
Note : Les 9 pays situés au centre de ce Venn diagramme font partie des 50 pays les plus vulnérables dans les 5 groupes de fragilité simultanément. Lorsque l'on se déplace en partant du centre, les pays figurant dans les zones qui se chevauchent font partie des 50 les plus affectés dans quatre, trois ou deux groupes. Les cinq dimensions proposées s'inspirent du cadre des ODD en cours d'élaboration.

Sources : Groupe « Violence » (Université d'Uppsala, 2014 ; OMS, 2014 ; Banque mondiale, 2014a), groupe « Justice » (UNICEF, 2014 ; Banque mondiale, 2014a), groupe « Institutions » (Banque mondiale, 2014a), groupe « Fondements économiques » (Banque mondiale, 2013 ; Barro et Lee, 2010 ; FMI, 2014), groupe « Résilience » (Modèle International Futures, 2014 ; US National Intelligence Council, 2008 ; UNU-EHS, 2014). Voir le graphique 2.3 (Q.2) au chapitre 2 pour de plus amples détails sur les cinq dimensions de la fragilité étudiées dans ce rapport et l'annexe A pour les aspects méthodologiques.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933310766>

Graphique 1.2. La réduction de la pauvreté passera par la mise en place d'institutions résilientes

Projections relatives à la fragilité et à la pauvreté (avec un seuil de pauvreté de 1.25 USD par jour)



Note : Pour des explications sur ces trois scénarios, voir l'encadré 2.5 (Q.3).

Source : Calculs effectués par les auteurs à l'aide du modèle International Futures.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310600>

- **Réduire la pauvreté nécessitera de s'attaquer au problème de la fragilité.** Les pays et économies figurant sur la liste 2015 des États fragiles abritent 43 % de la population mondiale vivant dans la pauvreté absolue. D'ici 2030, la pauvreté pourrait être encore plus concentrée dans les États fragiles : même dans le meilleur des scénarios, 62 % des pauvres de la planète vivront dans des États fragiles.
- **Il faudra des rythmes de progression sans précédent pour mettre fin à la pauvreté.** Même dans le meilleur des scénarios « institutions et développement améliorés », qui suppose une nette amélioration des capacités institutionnelles et une forte réduction des conflits violents, de larges poches de pauvreté endémique subsisteront dans les États fragiles.

Il faut agir dès aujourd'hui si l'on veut remplir les Objectifs de développement durable d'ici 2030. Il faut accélérer les progrès en matière de renforcement des institutions et d'atténuation des conflits dès les premières phases de l'après-2015 si l'on veut conserver une chance raisonnable d'atteindre les nouveaux objectifs et les nouvelles cibles en matière de revenus et de pauvreté, tels qu'énoncés dans le programme d'action pour le développement durable.

Question 4 : De quelles sources de financement du développement les pays fragiles disposent-ils pour le développement ?

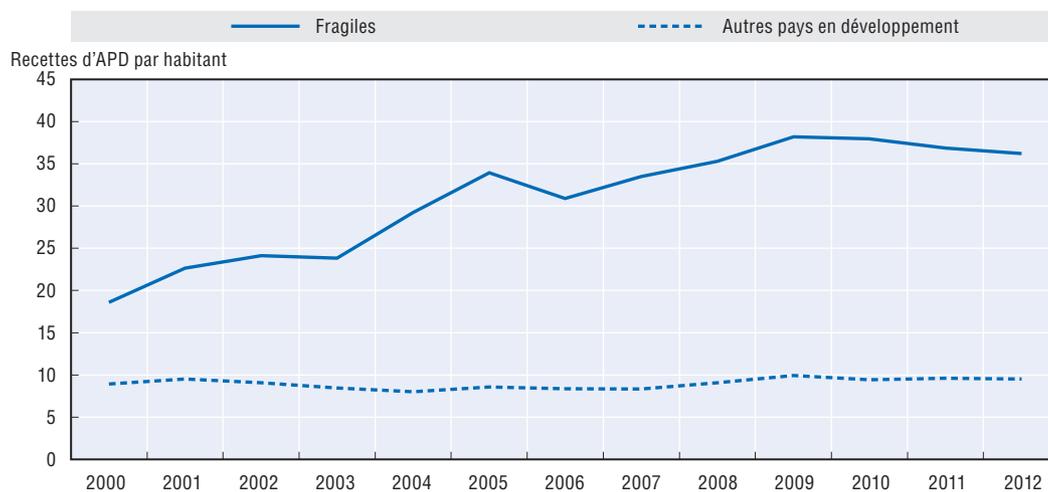
Les données sur les apports d'aide au développement non publique et sur les sources nationales de financement sont très insuffisantes. En raison de ce déficit de données, il est difficile de suivre avec précision les ressources financières disponibles pour concrétiser les ambitions de l'après-2015. Les données sur l'investissement direct étranger (IDE), par exemple, reposent sur les statistiques globales de la Banque mondiale et ne peuvent être ventilées par secteur. Les données sur l'aide publique au développement (APD) et sur les autres apports du secteur public (AASP) sont établies à partir de données provenant des pays membres du CAD de l'OCDE et ne reflètent pas la totalité des sommes versées par les apporteurs de coopération pour le développement non membres du CAD. Les données sur les recettes intérieures ne sont

actuellement disponibles ou notifiées que pour 15 des 50 pays et économies figurant sur la liste des États fragiles. Il faudrait en outre des données de meilleure qualité pour les autres apports, comme les apports philanthropiques et autres flux privés.

L'APD joue, et continuera de jouer, un rôle crucial en contribuant à combler les déficits du financement consenti à l'appui de l'élimination de la pauvreté et d'autres priorités de développement dans les pays et économies aux recettes intérieures faibles. Seize des vingt pays les plus dépendants de l'aide figurent sur la liste des États fragiles depuis 2007, date à laquelle elle a été établie pour la première fois. Depuis 2000, l'APD par habitant allouée aux pays et économies fragiles a plus que doublé, et la majorité de l'APD est allée à des pays faisant partie de la liste 2015 des États fragiles. Depuis 2007, 53 % de l'APD totale a été accordée à des pays qui sont actuellement sur la liste. Cette tendance devrait se poursuivre. L'aide-pays programmable (APP) aux États fragiles a atteint un niveau record en 2013 et, selon les projections, devrait se stabiliser en 2017 à des niveaux supérieurs à ceux de l'APP aux pays en développement non fragiles. Cela reflète globalement la volonté de la communauté internationale d'attribuer l'aide aux pays les plus pauvres et les plus fragiles. Les apporteurs de coopération pour le développement non traditionnels accroissent aussi leurs activités de coopération pour le développement et d'investissement dans les contextes de fragilité. D'après les estimations, les Émirats arabes unis, la Turquie et la République populaire de Chine comptent parmi les principaux apporteurs non membres du CAD en valeur absolue, même si la Chine ne communique pas ses données à l'OCDE. En outre, en pourcentage de leur revenu national brut (RNB), la Turquie et les Émirats arabes unis font partie des plus généreux apporteurs non membres du CAD aux pays en situation de fragilité.

Graphique 1.3. **Aide publique au développement par habitant, 2000-12**

APD hors allègement de la dette, en USD constants de 2012



Sources : OCDE (2014), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », Statistiques de l'OCDE sur le développement international (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr> ; Banque mondiale (2014b), « Population, total », Indicateurs du développement dans le monde (base de données), <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.TOTL>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310613>

Cependant, ces évolutions positives globales de l'aide aux États fragiles masquent des déséquilibres dans la répartition de l'APD entre les pays, qui peuvent être lourds de conséquences pour le bien-être des individus. Aucun organisme donneur n'ajuste la répartition de l'APD de manière à tenir compte des décisions d'affectation des autres

organismes, et une partie des décisions d'attribution de l'aide obéissent à des motivations géopolitiques. Cela conduit à un sous-investissement dans certains pays et à la persistance du problème des orphelins de l'aide. Dix des onze pays du monde orphelins de l'aide ont figuré à un moment ou l'autre sur la liste des États fragiles. C'est le cas notamment de la Guinée et de la Sierra Leone, qui ont gravement souffert de l'épidémie d'Ébola en 2014. Parallèlement, 22 % de l'APD allouée aux pays de la liste des États fragiles entre 2003 et 2012 sont allés à l'Afghanistan et à l'Iraq, largement pour des considérations géopolitiques.

Dans de nombreux États fragiles, les autres sources de financement du développement sont négligeables. Les recettes intérieures augmentent, mais en partant d'un niveau bas. Les envois de fonds bénéficient à un petit nombre de pays ayant une population importante issue de la diaspora, et bien des États fragiles sans ressources naturelles ont du mal à attirer l'IDE. Seulement 6 % de l'IDE à destination des pays en développement vont à des États fragiles. Les AASP, qui comprennent les prêts non concessionnels et les autres apports qui n'ont pas le développement pour vocation première, sont eux aussi fortement concentrés dans un nombre plus restreint de pays.

Question 5 : Comment l'aide est-elle répartie dans les États fragiles et pour réduire la fragilité ?

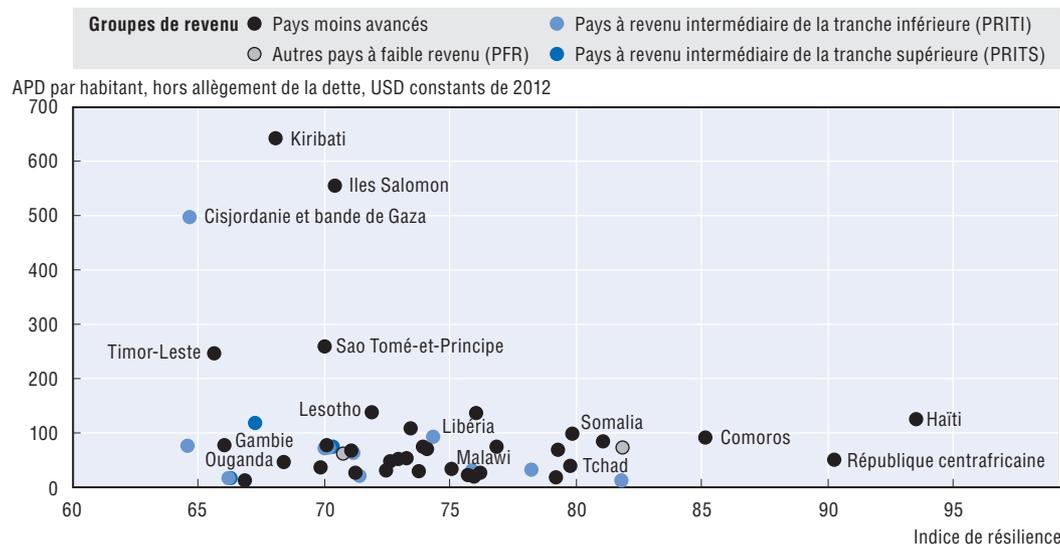
La majorité de l'APD aux États fragiles a été affectée à des secteurs liés aux OMD, et, par conséquent, apparaît dans le système de notification des pays créanciers (SNPC) comme étant liée aux services sociaux, à l'infrastructure et aux services économiques, à la santé, à la population et à l'éducation.

Les budgets d'aide sont encore en cours d'adaptation aux cinq objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État approuvés en 2011 par le G7+, groupe de pays en proie à un conflit, et par les pays membres de l'OCDE. Il n'a été convenu d'aucun cadre pour le suivi de l'aide consacrée à ces objectifs, mais d'après un modèle de travail permettant de suivre l'aide, en 2012, l'APD accordée pour la réalisation de ces objectifs est restée faible. Seulement 4 % de l'APD aux pays inscrits sur la liste des États fragiles a été affectée à l'objectif de la légitimité de la politique, 2 % à l'objectif de sécurité et 3 % à celui de justice. L'expérience au niveau des pays montre en outre que les donateurs n'ont pas pleinement aligné l'aide sur les cadres nationaux de consolidation de la paix et de renforcement de l'État.

De même, lorsque l'on examine la répartition de l'APD à travers le prisme des cinq groupes de fragilité, on constate que l'aide n'est pas toujours alignée sur les risques et vulnérabilités qui continueront de contribuer à la fragilité dans la période de l'après-2015. Des éléments d'information indiquent que l'aide est alignée sur les besoins en ce qui concerne le renforcement des institutions : les pays dont la capacité institutionnelle est faible reçoivent un plus grand volume d'APD par habitant. Cependant, une part importante du fardeau de la violence est concentrée dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, et ces contextes ne bénéficient que d'apports relativement limités par habitant. En outre, alors qu'un groupe de pays parmi les moins avancés et de pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure présente la plus forte vulnérabilité face aux chocs et catastrophes, ces pays ne reçoivent pas une APD à la mesure de leurs besoins pour gérer leur exposition aux risques. Le graphique 1.4 représente les déficits de financement dont souffrent les 50 pays et économies de ce groupe.

Graphique 1.4. Les pays exposés au risque de catastrophes et de chocs reçoivent de moindres volumes d'APD par habitant

APD par habitant (hors allègement de la dette) aux 50 pays les plus vulnérables aux catastrophes naturelles et aux chocs économiques, par groupe de revenu, 2012



Sources : À partir de : Banque mondiale (2014), « Population, total », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.TOTL> ; OCDE (2014), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr> ; et des calculs effectués par l'auteur pour le groupe « capacité d'adaptation aux chocs et aux catastrophes » en utilisant les cinq dimensions de la fragilité, OCDE 2015 (graphique 2.3 [Q.2]).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310623>

Remédier à la fragilité exigera en outre des investissements dans les biens publics mondiaux comme le maintien de la paix et la prévention des conflits, des mesures pour progresser sur le chemin d'une croissance économique sobre en carbone et pour réduire les émissions de carbone, et des systèmes pour détecter et réagir face à l'apparition de maladies susceptibles de provoquer une pandémie. Toutefois, il n'existe pas d'estimations arrêtées d'un commun accord sur les besoins de financement correspondant à ces biens publics, ni de normes convenues pour le suivi des dépenses.

Après 2015, le suivi et le ciblage des fonds destinés à réduire la fragilité peuvent être améliorés en :

- mettant en place un système mondial de statistiques pour toutes les sources de financement du développement disponibles – provenant non seulement des donateurs classiques, mais aussi des apporteurs de coopération pour le développement non traditionnels et des acteurs privés
- s'appuyant sur des outils comme les cinq dimensions de la fragilité pour déterminer les vulnérabilités, les besoins et l'évolution des ressources
- introduisant des codes d'aide sectoriels actualisés dans le système de notification des pays créanciers du CAD de l'OCDE pour suivre avec précision le soutien apporté aux objectifs et cibles de l'après-2015 et aux objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État
- convenant des besoins en financement ainsi que des normes nécessaires pour assurer un suivi des dépenses consacrées aux biens publics mondiaux.

Question 6 : Les dépenses de sécurité sont-elles alignées sur les enjeux, risques et vulnérabilités en matière de sécurité qui contribuent à la fragilité et sont-elles à leur mesure ?

Les investissements dans la paix et la sécurité peuvent contribuer à remédier à la fragilité. À l'exception notable du maintien de la paix, cependant, il n'existe pas de système convenu au niveau international pour mesurer les dépenses de sécurité qui favorisent la stabilité mondiale. La question 6 de ce rapport met en lumière les déficits de données importants et systématiques qui rendent difficile l'évaluation du montant des dépenses consacrées à l'aide à la sécurité et de leurs finalités. D'après les données disponibles, l'APD affectée au renforcement des secteurs de la sécurité dans les États fragiles a représenté au total 1.4 % de l'ensemble de l'aide dans les situations de fragilité en 2012. Si l'on retire les dépenses de sécurité en Afghanistan et en Iraq, l'investissement dans la sécurité dans les autres situations de fragilité est encore plus faible – moins de 1 %. Même si le manque de données biaise considérablement ces chiffres à la baisse, on peut penser qu'il y a un sous-investissement notable dans des pays qui cherchent en priorité à renforcer leur sécurité et les institutions chargées de faire respecter l'état de droit.

Ces types de dépenses sont tous susceptibles de réduire la fragilité dans le monde, et un système plus cohérent de mesure des dépenses de sécurité en pourcentage des dépenses consacrées aux biens publics mondiaux pourrait contribuer à accroître l'efficacité des efforts internationaux de prévention et de résolution des conflits. L'élaboration de nouvelles normes de notification est toujours un exercice difficile techniquement étant donné la précision et la rigueur que cela exige, les pays pouvant craindre de voir des dépenses extérieures « militarisées » ou des dépenses de sécurité intérieure présentées comme des dépenses d'APD. Les pays pourraient se demander s'il convient de :

- convenir de normes pour la notification et la collecte des dépenses liées à la paix et à la sécurité et charger des institutions mondiales de superviser cette notification et cette collecte
- mettre au point des indicateurs de l'impact des dépenses consacrées à la paix et à la sécurité
- convenir d'une méthodologie permettant de suivre les dépenses afférentes à la prévention des conflits et de déterminer le montant des dépenses de prévention des conflits par rapport au montant des dépenses d'intervention dans les situations de conflit et de crise existantes.

Les travaux du CAD de l'OCDE visant à élargir son cadre de mesure pour l'adapter à l'ère de l'après-2015 offrent l'occasion d'évaluer le niveau réel des investissements dans ce domaine.

Question 7 : Quelles sont les possibilités de remédier à la fragilité ?

Le processus de préparation de l'après-2015 a donné une impulsion sans précédent au débat sur les moyens de surmonter les obstacles au développement durable. Cette volonté politique peut être mise à profit. Au niveau national, les pays fragiles assurent de plus en plus le pilotage de leurs propres processus de redressement. Bon nombre de ces efforts galvaniseront les énergies en vue d'atteindre l'objectif pour l'après-2015 d'édification de sociétés pacifiques et ouvertes.

Les pays et économies fragiles devront aussi piloter des facteurs qui peuvent libérer le développement – ou au contraire le bloquer – dans l'ère de l'après-2015. Leurs populations seront de plus en plus jeunes et urbanisées, et nombre d'entre eux continueront à gérer les défis que constituent leurs abondantes ressources naturelles et leur intégration croissante aux marchés mondiaux. Avec des institutions solides, ces facteurs peuvent être un moteur de la transformation économique et réduire la pauvreté. Il sera primordial de trouver des réponses multisectorielles innovantes pour diminuer la violence, insuffler confiance dans l'État et améliorer la qualité des services publics.

Question 8 : À quoi l'aide internationale devrait-elle ressembler à l'avenir pour être « adaptée » ?

Les pays fragiles et en conflit sont des environnements dans lesquels il est difficile de bien dépenser l'aide. Côté bénéficiaires, les États fragiles ont souvent des institutions faibles et une médiocre capacité d'absorption de l'aide. De nombreuses situations de fragilité ont été mal servies par les stratégies d'aide dictées par la demande. Bien que les donateurs mettent fortement l'accent sur la coordination dans les États fragiles, le fait est que dans bien des contextes ils continuent de poursuivre des programmes différents. Ce décalage tient souvent à des difficultés d'ordre politique : il reflète des divergences d'intérêt difficiles à aplanir entre les acteurs nationaux et les acteurs internationaux. Sous l'effet de ces pressions, il arrive fréquemment que l'aide soit inférieure à la somme de ses parties – elle n'est pas toujours apportée de façon à être alignée sur les priorités nationales ou à renforcer durablement les capacités institutionnelles. Pour relever le défi que constitue l'ère de l'après-2015, l'aide doit devenir plus « intelligente ».

Pour relever le défi que constitue l'ère de l'après-2015, l'aide doit devenir plus « intelligente ».

Le New Deal approuvé à Busan en 2011 appelle à aligner l'aide sur les priorités politiques nationales pour renforcer les institutions nationales à travers les budgets nationaux. C'est l'affirmation de l'appropriation nationale. Jusqu'à présent, cependant, la mise en place de ce New Deal n'a été que partielle. Il faut une volonté politique de la part de chacun pour insuffler un élan et générer de véritables changements. Il sera important pour les pays du G7+ de davantage sensibiliser et rallier les gouvernements au New Deal et d'associer tous les niveaux de la société au processus.

Ce rapport préconise d'utiliser des formes d'aide et des instruments axés sur la demande plus intelligents dans l'ère de l'après-2015. En particulier, il sera essentiel :

- **D'adapter les modalités existantes de l'aide inscrites au budget** à un plus grand nombre de situations de fragilité pour renforcer l'harmonisation et la flexibilité et pour accélérer le rythme de développement des institutions et systèmes nationaux.
- **D'expérimenter des modalités innovantes d'aide intelligente.** Les acteurs du Sud expérimentent déjà de nouvelles formes de soutien répondant à une demande. Les modèles de « financement paritaire », lorsqu'ils sont bien calibrés, pourraient récompenser les innovations nationales motivées par la demande et les résultats obtenus en matière de génération de recettes. Des efforts plus importants peuvent être en outre consacrés au financement des capacités régionales dans l'objectif de réduire la fragilité.

- **De recourir davantage aux instruments d'aide qui peuvent stimuler les ressources privées** mais qui sont actuellement sous-utilisés. Les instruments d'aide comme les garanties de risque, les nouveaux instruments de dette et les participations au capital peuvent tous aider les pays à mobiliser des fonds privés.

Répondre aux ambitions universelles de développement sera plus difficile que jamais dans l'ère de l'après-2015. Le contenu d'une nouvelle série de mesures de nature à apporter un meilleur soutien dans les situations de fragilité et de réduire la fragilité pourrait inclure les engagements prioritaires suivants :

- **Introduire un nouvel outil pour suivre de façon universelle les risques de fragilité, les vulnérabilités et la situation financière** dans l'ère de l'après-2015. Ce rapport propose un modèle de travail qui pourra constituer le fondement d'un outil international quand les objectifs, cibles et indicateurs pour l'après-2015 auront été convenus.
- **Allouer une plus grande part de l'APD totale aux pays les plus pauvres et les plus fragiles**, et inverser la tendance à la baisse du volume d'APD accordée aux pays les moins avancés. Il importe de ne pas perdre de vue l'objectif actuel fixé par les Nations Unies d'affecter entre 0.15 % et 0.20 % du revenu national aux PMA.
- **Corriger les déséquilibres dans la répartition de l'APD entre les différentes situations de fragilité**, en commençant par les pays qui sont insuffisamment financés.
- **Convenir de renforcer les ressources financières autres que l'aide** – afin de mobiliser davantage de ressources au profit des pays à revenu intermédiaire ; de doper les recettes intérieures des pays ; d'œuvrer pour parvenir à des engagements internationaux fermes de nature à intensifier le soutien apporté en matière de gestion des finances publiques ; d'abaisser les coûts de transaction des envois de fonds ; et de mettre en place un nouveau partenariat mondial pour lutter contre les flux financiers illicites.
- **Convenir d'objectifs et de normes pour le suivi des dépenses consacrées aux biens publics mondiaux** comme la paix et la sécurité, le climat, la sécurité alimentaire et la santé.
- **Mettre en place un ensemble diversifié d'instruments d'aide intelligents** – pour mobiliser les financements privés au service du développement ; récompenser la génération de recettes intérieures ; utiliser davantage la technologie pour atteindre les populations les plus pauvres et les plus vulnérables ; et accroître la coopération Sud-Sud, la coopération régionale et la coopération triangulaire.
- **S'assurer que les examens par les pairs et les mécanismes de supervision de l'aide rendent compte** des performances et de la responsabilité en matière d'aide dans les situations de fragilité.
- **Mettre en place un système mondial de collecte de statistiques mondiales crédibles, précises, à jour et pertinentes, pour toutes les sources de financement du développement** – provenant non seulement des donateurs classiques, mais aussi des apporteurs de coopération pour le développement non traditionnels et des acteurs privés.

Références

- Banque mondiale (2014a), *Worldwide Governance Indicators 1996-2013*, Banque mondiale, Washington, DC, disponible à l'adresse : <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx> (consulté le 1^{er} août 2014).
- Banque mondiale (2014b), « Population, total », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.TOTL>.
- Banque mondiale (2013), *Doing Business 2013*, Banque mondiale, Washington, DC, disponible à l'adresse : <http://francais.doingbusiness.org/rankings>.
- Barro, R. et J.W. Lee (2010), « A new data set of educational attainment in the world, 1950-2010 », *Journal of Development Economics*, vol. 104, pp. 184-198, disponible à l'adresse : www.barrolee.com.
- FMI (2014), *World Economic Outlook Database*, Fonds monétaire international, Washington, DC, disponible à l'adresse : www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/weodata/index.aspx.
- Modèle International Futures (IFs) (2014), Version 7.08, Frederick S. Pardee Center for International Futures, Josef Korbel School of International Studies, Université de Denver, Denver, Colorado, www.ifs.du.edu.
- OCDE (2014), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr>.
- OMS (2014), « Health statistics and information systems: Estimates for 2000-2012, Disease burden », in *Global Health Estimates*, Organisation mondiale de la Santé, Genève, disponible à l'adresse : www.who.int/healthinfo/global_burden_disease/estimates/en/index2.html (consulté le 1^{er} août 2014).
- UNICEF (2014), « UNICEF data: Monitoring the situation of women and children », disponible à l'adresse : <http://data.unicef.org/child-protection/birth-registration.html>.
- Université d'Uppsala (2014), *Dataset, v.5-2014, 1989-2013*, Conflict Data Program, Université d'Uppsala, Uppsala, Suède, disponible à l'adresse : www.pcr.uu.se/research/ucdp/datasets/ucdp_battle-related_deaths_dataset (consulté le 1^{er} août 2014).
- UNU-EHS (2014), *World Risk Report 2014*, United Nations University Institute for Environment and Human Security, Bonn, Allemagne, disponible à l'adresse : www.ehs.unu.edu/article/read/world-risk-report-2014.
- US National Intelligence Council (2008), « Strategic implications of global health », www.dni.gov/files/documents/Special%20Report_ICA%20Global%20Health%202008.pdf ; National Center for Medical Intelligence, « Health-Care Capabilities », données présentées sous forme de carte à l'adresse : www.dni.gov/files/documents/Special%20Report_ICA%20Global%20Health%202008%20foldout.pdf.

Chapitre 2

Le visage changeant de la fragilité et ses implications pour l'après-2015

Ce chapitre examine les trois premières questions :

Question 1 : *Où les États fragiles en sont-ils dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement ?*

Question 2 : *Comment convient-il d'appréhender la fragilité après 2015 ?*

Question 3 : *En quoi la fragilité fera-t-elle obstacle à la réalisation du programme pour l'après-2015 ?*

Question 1 : Où les États fragiles en sont-ils dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement ?

Cinquante pays et économies sont actuellement inscrits sur la liste des États fragiles établie par l'OCDE, et la moitié d'entre eux figurent sur cette liste tous les ans depuis 2007. Si les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) ont été des objectifs ambitieux pour tous les pays en développement, ils ont constitué une gageure pour les États fragiles. Ces derniers sont entrés dans l'ère des OMD en ayant des niveaux de privation élevés et un plus long chemin à parcourir pour mettre en place des institutions résilientes et efficaces. Nombre des États fragiles ont effectué d'importants progrès dans l'amélioration du niveau de développement humain mais, collectivement, ils ont moins avancé que d'autres pays en développement dans la réalisation des OMD. Dans certaines situations de fragilité, les progrès ont été effacés – ou érodés – par des chocs, dont l'instabilité et l'apparition de conflits violents.

Une perspective historique révèle 23 pays chroniquement fragiles

En 2005, le Forum à haut niveau sur l'efficacité au regard du développement dans les États fragiles proposait que soit mis au point un système pour le suivi des apports de ressources aux pays pris au piège du cercle vicieux de la pauvreté, de l'insécurité et d'une gouvernance défailante (OCDE, 2006).

L'objectif était de permettre aux acteurs internationaux d'aider plus efficacement ces États à sortir durablement de la pauvreté et de l'insécurité, tout en réduisant au minimum les effets préjudiciables involontaires de l'engagement international (OCDE, 2007). Le premier rapport laissait transparaître un renforcement de la crainte que l'aide et les autres ressources apportées aux États fragiles ne soient insuffisantes. Il rendait compte du suivi de 35 pays et constatait que « dans la longue liste des États fragiles, il existe un petit groupe de pays qui reçoivent de faibles apports d'aide par rapport aux indicateurs de gouvernance et/ou pour lesquels les apports d'aide et l'engagement international sont très instables » (OCDE, 2006).

Chacune des années suivantes, une nouvelle liste des États et économies en situation de fragilité et de conflit a été élaborée. En 2015, 50 pays et territoires – abritant un cinquième de la population mondiale – figurent sur une liste obtenue par la fusion de la liste harmonisée des situations de fragilité produite par la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement et la Banque africaine de développement (Banque mondiale, 2014a) avec la liste des pays ayant obtenu une note égale ou supérieure à 90 selon l'indice des États fragiles établi par le Fonds pour la paix (FFP, 2014) (voir l'annexe A).

Toute liste qui résulte du regroupement de plusieurs mesures en une seule dimension présente des limites et ne peut rendre compte de la diversité des situations de fragilité ou de l'éventail des réponses apportées par les sociétés qui s'emploient activement à réduire les risques et à augmenter la résilience (tableau 2.1 [Q.1]). D'autres approches de l'évaluation de la fragilité sont examinées au titre de la question 2. Elles présentent un

Encadré 2.1. (Q.1) Principales caractéristiques de la liste 2015 des États et économies fragiles

- Cinquante pays et économies où vivent 1.4 milliard de personnes, soit 20 % de la population mondiale. (2015)
- Leur population devrait croître pour passer à 1.9 milliard de personnes en 2030 et 2.6 milliards en 2050 d'après les prévisions.
- La Bosnie-Herzégovine* est le pays où l'espérance de vie est la plus élevée (76 ans) et la Sierra Leone celui où elle est la plus faible (45 ans). (2012)
- L'âge médian des personnes vivant dans des pays en situation de fragilité est de 21 ans, contre 30 ans pour l'âge médian mondial. (2013)
- Le produit intérieur brut (PIB) varie de 522 milliards USD (Nigéria) à 1 milliard USD (îles Salomon). (2013)
- Le revenu national brut (RNB) par habitant varie de 6 710 USD (Iraq) à 270 USD (Malawi). (2013)
- La pauvreté est concentrée dans des pays en situation de fragilité : ces États abritent non seulement 43 % des personnes vivant avec moins de 1.25 USD par jour sur l'ensemble de la planète, mais aussi 35.8 % de celles qui vivent avec moins de 2 USD par jour. (2013)
- La majorité (27) des États fragiles inscrits sur la liste en 2015 sont des pays à faible revenu ; l'Afrique subsaharienne, dont 28 États sont sur la liste, est de loin la région la plus représentée.

* En 2012, la République arabe syrienne enregistrait l'espérance de vie la plus élevée (76.1 ans), mais en raison du conflit actuel et de ses effets sur l'espérance de vie depuis 2012, c'est la Bosnie-Herzégovine (75.8 ans d'espérance de vie) qui est citée.

Sources : Les prévisions démographiques ont été faites à partir de : Département des affaires économiques et sociales (DAES) des Nations Unies, Population Division, Population Estimates and Projections Section (2012), « Total Population – Both Sexes », ensemble de données utilisant des prévisions de fécondité moyenne, *World Population Prospects: The 2012 Revision*, consultable à l'adresse : <http://esa.un.org/unpd/wpp/Excel-Data/population.htm> ; les données sur l'âge médian proviennent de Nations Unies (2014a), « Median age (years) », données des Nations Unies, disponibles à l'adresse : <https://data.un.org/Data.aspx?d=PopDiv&f=variableID%3A41> ; d'autres chiffres sur la population proviennent de Banque mondiale (2014f), « Population, total », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), consultable à l'adresse : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.TOTL> ; les données sur l'espérance de vie, le PIB, le RNB et la pauvreté proviennent de Banque mondiale (2014g), « Espérance de vie à la naissance, total (années) », *Indicateurs du développement dans le monde*, consultable à l'adresse : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.DYN.LE00.IN> ; Banque mondiale (2014h), « PIB (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), consultable à l'adresse : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.CD> ; Banque mondiale (2014i), « RNB (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), consultable à l'adresse : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GNP.MKTP.CD> ; Banque mondiale (2014j-k), « Ratio de la population pauvre disposant de moins de \$ 1.25 par jour et de moins de \$ 2 par jour (PPA) (% de la population) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), consultable à l'adresse : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SI.POV.DDAY> (\$ 1.25 par jour), <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SI.POV.2DAY> (\$ 2 par jour) ; modèle International Futures ; classification des revenus établie par l'OCDE.

Tableau 2.1. (Q.1) Avantages et inconvénients d'une liste des États fragiles

Avantages	Inconvénients
✓ Attire l'attention sur certains des États les plus vulnérables	× Le seuil d'inclusion dans la liste est arbitraire
✓ Intègre un éventail de données de départ et d'indicateurs	× Certains États se maintiennent à proximité du seuil d'inclusion
✓ Permet le suivi des données	× Ne rend pas compte de dimensions importantes de la stabilité
✓ Facilite la comparaison des tendances de l'aide au développement	× Certains États ne voient pas l'intérêt d'être inscrits sur la liste

intérêt direct pour le programme de développement de l'après-2015 qui succèdera aux OMD. Néanmoins, l'approche traditionnelle consistant à appréhender la fragilité à travers une liste demeure pour les décideurs un moyen de suivre les apports financiers aux États les plus vulnérables. Elle permet de disposer d'indications sur l'ampleur, l'efficacité et la prévisibilité de ces apports, ainsi que de repérer les lacunes que comportent les efforts en faveur des pays les plus vulnérables.

L'étude rétrospective de la liste des États fragiles utilisée dans les rapports de l'OCDE renseigne également sur la durée et l'évolution de la fragilité (tableau 2.1 [Q.1])¹. Entre 2007 et 2015, 67 pays et économies ont figuré au moins une fois sur la liste des États fragiles. Certains pays y ont été inscrits récemment, car l'instabilité politique et les conflits ont érodé leurs capacités institutionnelles. D'autres ont vu leur gouvernance s'améliorer sensiblement et ne s'y trouvent plus. Un troisième groupe l'a alternativement intégrée et quittée, selon qu'il passait d'un côté ou de l'autre du seuil.

Certaines années, la composition de la liste a profondément changé en raison d'événements mondiaux majeurs qui ont eu des répercussions sur de multiples pays. En 2014, par exemple, huit pays (le Burkina Faso, l'Égypte, la Libye, Madagascar, le Mali, la Mauritanie, la République arabe syrienne et Tuvalu) ont rejoint la liste – en partie en raison de l'énorme impact du printemps arabe – tandis que quatre pays (la Géorgie, la République islamique d'Iran, le Kirghizistan et le Rwanda) en ont été retirés.

En 2015, les changements sont peu importants. Le Rwanda a réintégré la liste, ce qui s'explique par le fait qu'il a connu d'importants progrès en matière de développement mais reste à la limite de l'inclusion ou de l'exclusion. L'Angola et le Burkina Faso n'y figurent plus, même si eux aussi demeurent proches du seuil d'inclusion.

Tableau 2.2. (Q.1) Les États et économies fragiles au cours du temps, 2007-15¹

Ont été inscrits sur la liste au moins une fois (années)	Sur la liste 2015	Sur chacune des listes
Afghanistan (2007-15)	Afghanistan	Afghanistan
Angola (2007-14)		
Bangladesh (2011-15)	Bangladesh	
Bosnie-Herzégovine (2013-15)	Bosnie-Herzégovine	
Burkina Faso (2011, 2014)		
Burundi (2007-15)	Burundi	Burundi
Cambodge (2007-09)		
Cameroun (2007-15)	Cameroun	Cameroun
Cisjordanie et bande de Gaza (2010-15)	Cisjordanie et bande de Gaza	
Comores (2007-15)	Comores	Comores
Congo (2007-12, 2014-15)	Congo	
Côte d'Ivoire (2007-12, 2014-15)	Côte d'Ivoire	
Djibouti (2007-10)		
Égypte (2014-15)	Égypte	
Érythrée (2007-15)	Érythrée	Érythrée
Éthiopie (2008-15)	Éthiopie	
Gambie (2007-11)		
Géorgie (2011, 2013)		
Guinée (2007-10, 2013-15)	Guinée	
Guinée-Bissau (2007-15)	Guinée-Bissau	Guinée-Bissau
Guinée équatoriale (2008-10)		

Tableau 2.2. (Q.1) Les États et économies fragiles au cours du temps, 2007-15¹

Ont été inscrits sur la liste au moins une fois (années)	Sur la liste 2015	Sur chacune des listes
Haïti (2007-15)	Haïti	Haïti
Îles Marshall (2013-15)	Îles Marshall	
Îles Salomon (2007-15)	Îles Salomon	Îles Salomon
Iran (2013)		
Iraq (2008-15)	Iraq	
Kenya (2008-15)	Kenya	
Kirghizistan(2013)		
Kiribati (2007-15)	Kiribati	Kiribati
Kosovo (2013-15)	Kosovo	
Liban (2011)		
Libéria (2007-15)	Libéria	Libéria
Libye (2014-15)	Libye	
Madagascar (2014-15)	Madagascar	
Malawi (2011-15)	Malawi	
Mali (2014-15)	Mali	
Mauritanie (2007-09, 2014-15)	Mauritanie	
Micronésie (2013-15)	Micronésie	
Myanmar (2007-15)	Myanmar	Myanmar
Népal (2007-15)	Népal	
Niger (2007-15)	Niger	Niger
Nigéria (2007-15)	Nigéria	Nigéria
Pakistan (2008-15)	Pakistan	
Papouasie-Nouvelle-Guinée (2007-11)		
République arabe syrienne (2014-15)	République arabe syrienne	
République centrafricaine (2007-15)	République centrafricaine	République centrafricaine
République démocratique du Congo (2007-15)	République démocratique du Congo	République démocratique du Congo
République démocratique populaire lao (2007-09)		
République populaire démocratique de Corée (2008-15)	République populaire démocratique de Corée	
Rwanda (2008-10, 2013, 2015)	Rwanda	
Sao Tomé-et-Principe (2007-11)		
Sierra Leone (2007-15)	Sierra Leone	Sierra Leone
Somalie (2007-15)	Somalie	Somalie
Soudan (2007-15)	Soudan	Soudan
Soudan du Sud (2013-15)	Soudan du Sud	
Sri Lanka (2011-15)	Sri Lanka	
Tadjikistan (2007-11)		
Tchad (2007-15)	Tchad	Tchad
Timor-Leste (2007-15)	Timor-Leste	Timor-Leste
Togo (2007-15)	Togo	Togo
Tonga (2007-10)		
Tuvalu (2014-15)	Tuvalu	
Ouganda (2008-15)	Ouganda	
Ouzbékistan (2007-09, 2011)		
Vanuatu (2007-09)		
Yémen (2007-15)	Yémen	Yémen
Zimbabwe (2007-15)	Zimbabwe	Zimbabwe
Total : 67	Total : 50	Total : 23

1. L'OCDE n'a pas publié en 2012 de rapport sur les États en situation de fragilité.

Le groupe le plus préoccupant est peut-être celui des 23 pays qui ont figuré sur chacune des listes. Certes, chacun des 67 pays qui ont été fragiles requiert de l'attention, mais ce groupe restreint de pays chroniquement fragiles exige des efforts particuliers, car ses membres sont confrontés à des défis plus tenaces sur le plan des institutions et du développement et à des formes de violence récurrentes.

Les États fragiles sont divers, mais ont en commun la faiblesse de leurs institutions

La liste 2015 des États fragiles comprend des pays et économies qui n'ont pas la même expérience en matière de fragilité et connaissent chacun des problèmes de développement très différents (voir l'encadré 2.4 [Q.2]).

Certains pays sont en crise, luttent pour venir à bout d'un conflit ou sont confrontés à des menaces imminentes et graves pour le bien-être humain. Dans des pays comme la République centrafricaine, l'Iraq et la République arabe syrienne, le conflit a détruit ou fortement détérioré les structures de gouvernance, les institutions et les infrastructures, et les belligérants se disputent le pouvoir politique. Au total, 16 % des pays inscrits sur la liste actuelle sont en proie à un grave conflit (plus de 1 000 morts au combat par an) et 20 % connaissent un conflit mineur (Université d'Uppsala, 2014).

Les catastrophes naturelles et les événements climatiques extrêmes ont également un impact durable sur les pays aux institutions faibles, comme en témoigne la lenteur du relèvement d'Haïti après le séisme de 2010 (FICR, 2014). Au cours de la dernière décennie, dix États fragiles ont subi en moyenne plus de trois catastrophes naturelles par an, l'Afghanistan (105 catastrophes), le Bangladesh (89 catastrophes) et le Pakistan (83 catastrophes) étant particulièrement vulnérables (Banque mondiale, 2014c).

Plus récemment, l'épidémie d'Ebola a touché la Guinée, le Libéria et la Sierra Leone, qui figurent tous trois sur la liste des États fragiles (encadré 2.2 [Q.1]). La crise de l'Ebola montre l'extrême vulnérabilité des États fragiles face aux chocs, et fait ressortir l'importance d'un effort régulier d'investissement dans les services de santé de base, les dispositifs d'intervention en cas de catastrophe et les systèmes d'administration publique.

Encadré 2.2. (Q.1) Les conséquences de l'épidémie d'Ebola

La propagation de l'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest avait provoqué plus de 9 900 décès à la mi-mars 2015, d'après les Centers for Disease Control and Prevention (CDC)¹. La grande majorité des cas ont été déclarés au Libéria, en Sierra Leone et en Guinée, pays qui ont tous figuré sur la liste des États fragiles. Le Mali et le Nigéria, fragiles tous les deux aussi, ont connu des cas d'Ebola ; au Nigéria, l'épidémie a été déclarée terminée en octobre 2014.

Les maladies infectieuses constituent un enjeu mondial, et de dangereux agents pathogènes sont apparus dans des pays riches et stables, ainsi que dans des pays en situation de fragilité (Woolhouse et Gaunt, 2007). Or, il est plus difficile de combattre une épidémie quand les systèmes de santé sont fragiles (Newbrander et al., 2011 ; Gayer et al., 2007). Le manque de personnel médical formé a entraîné d'importants retards dans le diagnostic et le traitement des patients. Des infrastructures médicales médiocres et le manque de matériel médical de base et d'équipements de protection ont contribué à la propagation de l'infection, notamment parmi le personnel de santé et les bénévoles. La faiblesse des systèmes de surveillance épidémiologique a permis à certains foyers infectieux d'échapper à leur détection, aussi a-t-il été plus difficile d'en venir à bout.

Encadré 2.2. (Q.1) Les conséquences de l'épidémie d'Ebola (suite)

Il est également avéré que le manque de confiance dans les institutions publiques a freiné les efforts déployés pour enrayer la transmission du virus Ebola, car il a conduit certaines personnes à ne pas tenir compte des messages des autorités publiques expliquant comment se protéger contre l'infection². Des membres du personnel de santé, des fonctionnaires et des journalistes ont été attaqués alors qu'ils venaient faire un travail de sensibilisation contre le virus Ebola, et des théories du complot ont fleuri chez des populations peu disposées à croire les déclarations officielles sur la nature et les causes de cette situation d'urgence complexe (Ammann, 2014). Les acteurs internationaux ont commencé à se mobiliser pour prodiguer des soins et construire des infrastructures médicales. Des investissements plus rapides et mieux concertés dès le début de la crise auraient permis de mieux contenir l'épidémie et d'aplatir sa courbe.

L'épidémie d'Ebola aura des conséquences durables pour tous les États de l'Afrique de l'Ouest. Le commerce et les moyens de subsistance ont été perturbés ; la Banque mondiale a estimé que le coût des conséquences économiques irait de 1.6 milliard USD à 5.2 milliards USD en 2015. Les États fragiles seront sans doute les plus durement touchés (Jonas, 2014) et auront le plus à faire pour réparer des systèmes de santé et de gouvernance mis à rude épreuve.

L'épidémie offre la possibilité de tirer des enseignements utiles pour faire face à la fragilité, à partir de l'exemple de ce que l'Organisation mondiale de la Santé a appelé la « réussite spectaculaire » du Nigéria dans l'endiguement de la maladie. Renforcer les capacités de manière à pouvoir répondre aux futures épidémies exigera d'importants investissements pour combler les lacunes des systèmes de santé de base (Kruk et al., 2010). Ces investissements auraient un impact direct sur le bien-être en améliorant l'accès de la population aux services de santé de base et en contribuant à assurer la résilience aux niveaux national et local, surtout s'ils s'accompagnent de réformes de grande ampleur propres à restaurer la confiance de la population dans les autorités publiques.

1. Les données proviennent du United States Center for Disease Control and Prevention (CDC) et sont arrêtées au 12 mars 2015. Le nombre des décès est vraisemblablement sous-estimé. Les données sont disponibles à l'adresse : www.cdc.gov/vhf/ebola/outbreaks/2014-west-africa/case-counts.html.
2. Cela a été largement rapporté dans les médias. Voir, par exemple, www.irinnews.org/report/100568/mistrust-of-government-spurs-ebola-spread et www.vox.com/2014/9/24/6838507/red-cross-attacked-in-guinea-while-working-to-fight-ebola-virus.

Les États fragiles ne sont pas tous actuellement en crise. Certains d'entre eux sont sortis de périodes de violence et d'instabilité prolongées et sont à des stades différents du long processus de mise en place d'institutions plus efficaces et de gestion des séquelles des conflits. D'autres n'ont pas récemment connu de conflit ou autres chocs. Sur les 50 États fragiles, 22 ont enregistré peu de morts au combat, voire aucune, au cours de la dernière décennie, et 31 ont subi moins de catastrophes naturelles que la moyenne de l'OCDE (Université d'Uppsala, 2014).

Cependant, tous ces pays ont des institutions faibles ou, pour certains d'entre eux, des institutions fortes mais source d'abus. Ils peuvent ne pas être en mesure de répondre aux attentes de leurs citoyens qui aspirent à un développement équitable n'excluant personne, et sont en outre davantage exposés aux crises. En raison de facteurs historiques, politiques et sociaux, dont souvent un contrat social faible et l'incapacité de faire face aux chocs et aux tensions, le risque de connaître une faillite politique, sociale ou humanitaire peut être élevé (OCDE, 2008).

Les États fragiles sont toujours en retard dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement

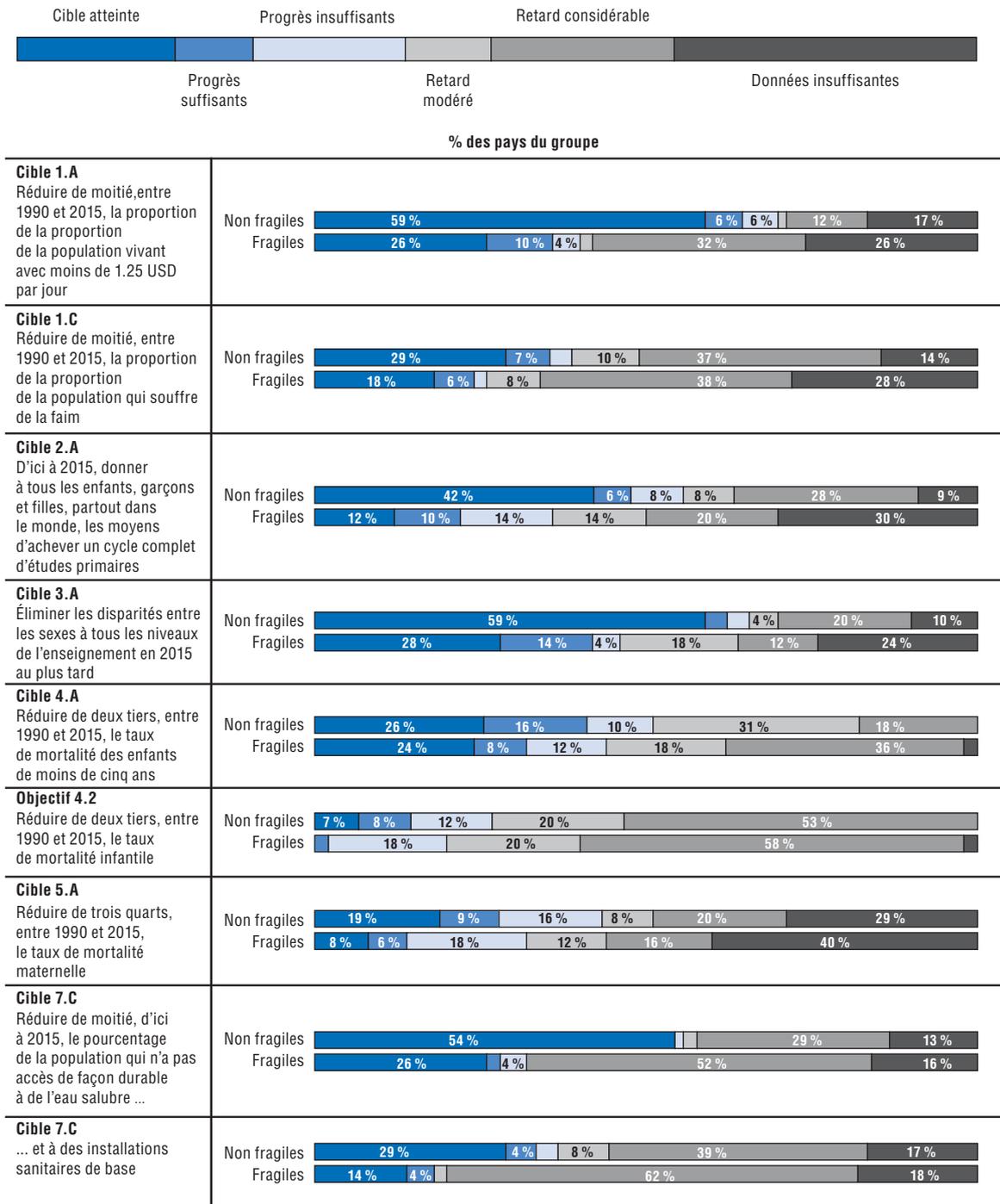
La fragilité a un impact non négligeable sur le bien-être humain. Les États fragiles progressent plus lentement sur la voie du développement que les pays dotés d'institutions plus solides ; au sein des États, les communautés qui connaissent les niveaux de violence et d'instabilité les plus élevés sont les moins susceptibles de voir leurs moyens de subsistance s'améliorer.

Les États et économies fragiles sont toujours en retard dans la réalisation des OMD par rapport aux autres pays en développement, comme le montre une analyse des résultats enregistrés au regard des cibles concernant la pauvreté, le taux de survie des enfants, l'éducation et l'eau (graphique 2.1 [Q.1]) :

- **Pauvreté.** Les 50 États et économies inscrits sur la liste 2015 représentent seulement 20 % de la population mondiale mais 43 % des pauvres de la planète. D'après les prévisions de la Banque mondiale, près des deux tiers des pays actuellement fragiles n'auront pas réussi à réduire de moitié la pauvreté en 2015. Par comparaison, seulement un tiers des autres pays en développement n'atteindront pas cette cible.
- **Survie des enfants.** Les États fragiles et les États non fragiles ont effectué les uns comme les autres d'impressionnants progrès dans la réduction de la mortalité des enfants en bas âge. Toutefois, si, d'après les prévisions, 15 % des États non fragiles auront réduit de deux tiers le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans en 2015, seulement un État fragile y parviendra.
- **Éducation.** À peine un cinquième des États et économies fragiles sont en bonne voie pour la réalisation de l'objectif de la scolarisation universelle dans l'enseignement primaire, contre près de la moitié des pays en développement non fragiles.
- **Eau.** Seulement 28 % des États fragiles sont en bonne voie pour ce qui est de réduire de moitié le nombre de leurs habitants qui n'ont pas accès à de l'eau salubre, alors que 61 % des pays non fragiles ont atteint cette cible. Les États fragiles ont aussi avancé plus lentement en matière d'assainissement.

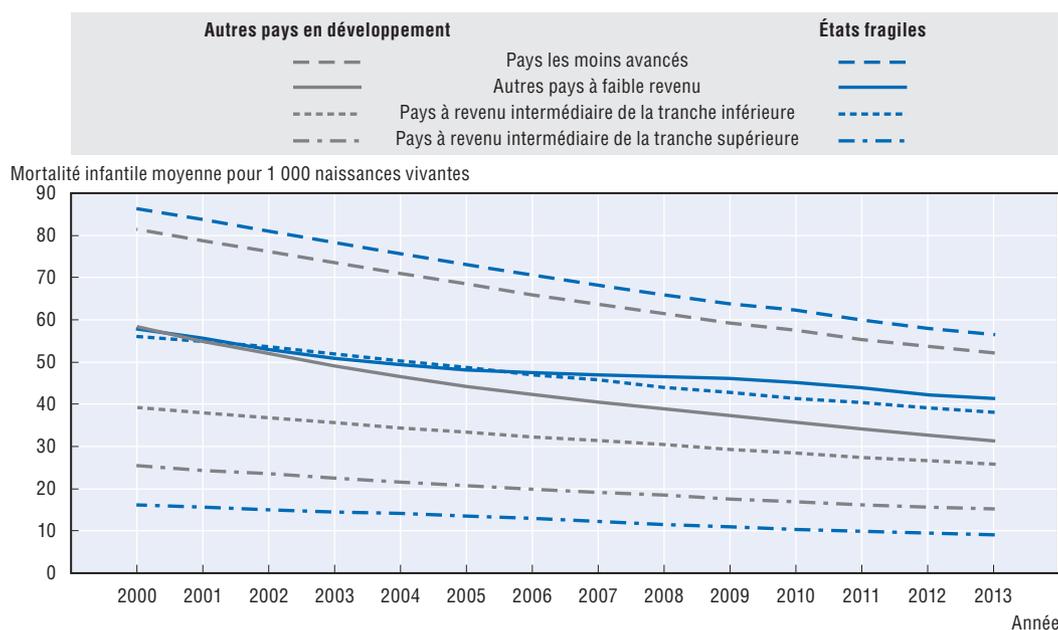
La lecture des résultats sous l'angle des OMD peut masquer d'importants succès dans les États les plus pauvres et les moins stables, dont certains ont beaucoup progressé à partir d'un niveau de développement humain qui était bas au départ (Easterly, 2009). Par exemple, en ce qui concerne la survie des enfants (graphique 2.1 [Q.1]), les progrès accomplis en termes absolus dans la réduction de la mortalité des enfants de moins de cinq ans ont été comparables dans les États fragiles et dans les États non fragiles. C'est une raison d'espérer pour l'avenir, même si – comme nous le verrons plus loin dans ce chapitre – les scénarios de poursuite de trajectoires correspondant au *statu quo* montrent que les États et économies figurant sur la liste seront toujours face à d'importants obstacles sur le plan de leur développement quand la mise en œuvre du nouveau programme de développement débutera en 2016.

Graphique 2.1. (Q.1) Progrès accomplis par les États fragiles et les États non fragiles dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement



Source : Calculs effectués par les auteurs à l'aide d'estimations du Groupe de la Banque mondiale (2014d), « Progress towards MDGs », dans : *Global Monitoring Report 2014/2015*, en date du 20 octobre 2014, disponible à l'adresse : <http://worldbank.org/prospects/gmr14>.

Graphique 2.2. (Q.1) Taux de mortalité infantile par groupe de pays, 2000-13



Source : Calculs effectués par les auteurs à l'aide d'estimations du Groupe de la Banque mondiale (2014d), « Progress towards OMD », dans : *Global Monitoring Report 2014/2015: Ending Poverty and Sharing Prosperity*, à la date du 20 octobre 2014, Banque mondiale, Washington, DC, consultable à l'adresse : <http://worldbank.org/prospects/gmr14>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310633>

D'autres données sont disponibles sur les Objectifs du Millénaire pour le développement, mais elles comportent aussi des lacunes

Toute évaluation des avancées au regard des OMD doit être effectuée avec précaution car les données sont incomplètes ou manquantes pour de nombreux pays en développement. Les lacunes existant dans les données sont les plus importantes pour les États et économies fragiles, et les plus systématiques dans le cas des plus pauvres et des moins stables d'entre eux.

Cela dit, le suivi de certaines cibles s'est beaucoup amélioré. Des données sur la survie des enfants et sur la mortalité maternelle sont disponibles pour presque chaque État et économie fragile, de même que des indicateurs sur l'accès à l'eau salubre et à un meilleur système d'assainissement². Les statistiques sur la pauvreté constituent actuellement un point faible, 13 pays en situation de fragilité ne communiquant plus de données d'enquêtes auprès des ménages depuis 1990, et 8 autres n'ayant qu'un seul point pour la fourniture de données d'enquêtes sur la période de mise en œuvre des OMD (voir tableau 2.3 [Q.1]). Cependant, la couverture des États fragiles s'améliorera lorsque les données actualisées issues du Programme de comparaison internationale de la Banque mondiale (2011b) commenceront à être utilisées.

Le programme de développement pour l'après-2015 suscitera assurément une forte augmentation de la demande de données en vue de l'évaluation des progrès effectués en matière de développement (encadré 2.3 [Q.1]). Comme l'a souligné le Groupe consultatif d'experts indépendants sur la révolution des données pour le développement durable du Secrétaire général des Nations Unies (SGNU, 2014), il faudra renforcer considérablement les capacités de nombreux gouvernements, institutions et individus pour que ces données puissent être produites et utilisées.

Encadré 2.3. (Q.1) Porter la révolution des données jusqu'aux États fragiles

La révolution des données préconisée par le Groupe de personnalités de haut niveau chargé du programme de développement pour l'après-2015, s'impose de toute urgence dans les États fragiles. En 2012, une part de 0.16 % seulement de l'aide publique au développement (APD) a été consacrée au renforcement des capacités statistiques (PARIS21, 2013). Les donateurs vont devoir effectuer des investissements nettement plus importants pour soutenir les systèmes statistiques de base, notamment les registres de l'état civil et les recensements de la population, qui constituent l'assise de la collecte des données concernant les objectifs de développement essentiels.

S'attaquer au problème de la fragilité exigera de disposer de meilleures données sur la qualité de la gouvernance et des institutions et sur la sécurité (Dialogue international, 2013). Des indicateurs sur ces sujets ne sont actuellement disponibles qu'au niveau national (pour certaines années) et, pour nombre de pays, les statistiques sur la violence sont produites au moyen de modèles statistiques et non de données provenant du terrain. Des données recueillies de façon plus régulière et à un niveau de détail plus fin, notamment de vastes enquêtes sur la population, sont nécessaires pour s'assurer que des « zones d'ombre » n'occulent pas les besoins de populations déjà vulnérables.

Les approches faisant appel aux TIC, comme la production participative de données (sondages par téléphone portable et collecte de données par textos), peuvent fournir de précieuses informations en temps réel sur la corruption, le bien-être des ménages, les interventions effectuées lors de catastrophes, ainsi que la violence et l'instabilité, comme l'a montré le programme Harvard Humanitarian Initiative sur l'analyse de la gestion des crises et l'alerte précoce. Cependant, en raison de problèmes d'échantillonnage, il est difficile d'utiliser ces données pour combler les lacunes existant dans les statistiques de base (Letouzé, 2012). Les données « dormantes » peuvent également apporter de précieuses informations aux décideurs et aux planificateurs. Par exemple, en Indonésie, le système national de suivi de la violence a permis de numériser et d'analyser plus d'une décennie d'archives de journaux de tout le pays, afin de recenser et de coder les incidents violents. Ainsi est né un ensemble structuré de données qui permet d'analyser l'évolution des conflits et de la violence dans le temps et dans l'espace, et presque en temps réel (SNPK, 2014). De nombreux États fragiles possèdent aussi des gisements d'informations qui pourraient être exploités en vue d'analyser l'évolution de la sécurité dans le temps.

Les systèmes statistiques des États fragiles doivent se développer le plus rapidement possible si l'on veut satisfaire à l'aspiration selon laquelle le nouveau programme d'action pour le développement ne doit laisser personne de côté. Il faudra donc investir de façon soutenue dans ces systèmes.

Question 2 : Comment convient-il d'appréhender la fragilité après 2015 ?

Cette section offre un regard sur la nature du problème que soulève l'objectif d'édification de sociétés pacifiques et ouvertes. La fragilité peut être appréhendée directement dans le cadre du programme de développement durable de l'après-2015 – et elle le sera assurément de manière indirecte à travers un certain nombre d'objectifs et de cibles. La prise en compte des questions relatives à fragilité donne la possibilité de combler une lacune reconnue des OMD en fixant des cibles concernant la réduction de la violence, le renforcement des institutions et la promotion de l'État de droit. Les propositions formulées pour le nouveau programme d'action mettent aussi l'accent sur la résilience des

Tableau 2.3. (Q.1) Disponibilité des données d'enquêtes auprès des ménages qui ont été utilisées pour produire les estimations PovcalNet

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2014	
Pakistan	..	•	•	..	•	•	•	•	..	•	•	
Ouganda	•	•	•	•	•	•	•
Madagascar	•	•	..	•	..	•	•	•
Bangladesh	•	•	•	•	•
Côte d'Ivoire	•	..	•	•	•	•
Égypte	..	•	•	•	•	•
Guinée	..	•	•	•	•	•	..
Mauritanie	•	•	•	•	•
Niger	•	..	•	•	•	•
Sri Lanka	..	•	•	•	•	•
Éthiopie	•	•	•	•
Kenya	•	..	•	•	•
Mali	•	•	•	•
Nigéria	•	•	•	•
Bosnie-Herzégovine	•	•	•
Burundi	•	•	•
Cameroun	•	•	•
Guinée-Bissau	..	•	..	•	•
Malawi	•	•	•
Népal	•	•	•
République centrafricaine	•	•	•
Rwanda	•	•	•
Sierra Leone	•	•	•
Cisjordanie et bande de Gaza	•	..	•
Iraq	•	•	..
République du Congo	•	•
Tchad	•	•
Togo	•	•
Yémen	•	•
Comores	•
Haïti	•
Libéria	•
Micronésie	•
République arabe syrienne	•
République démocratique du Congo	•
Soudan	•
Timor-Leste	•
Afghanistan
Érythrée
Îles Marshall
Îles Salomon
Kiribati
Kosovo
Libye
Myanmar
République populaire démocratique de Corée
Somalie
Soudan du Sud
Tuvalu
Zimbabwe

.. Aucune donnée.

• Données disponibles.

Note : Les lignes horizontales groupent les pays par le nombre total d'années pour lesquelles des données sont disponibles. Point de données issues d'enquêtes auprès des ménages.

Source : Banque mondiale (2014e), PovcalNet, <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/index.htm?4> (consulté en octobre 2014).

sociétés et les fondements économiques du développement durable. Il y a là un socle sur lequel s'appuyer pour reconsidérer la façon dont la fragilité doit être évaluée, en procédant à une analyse qui traite des facteurs de vulnérabilité auxquels il faut s'attaquer sous peine de rendre impossible la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD) d'ici à 2030.

Une nouvelle approche de la fragilité est en train de se dessiner

Lors de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable de 2012 (Rio+20), les gouvernements se sont engagés à négocier un nouvel ensemble d'ODD qui remplacera les OMD. Le nouveau programme de développement sera finalisé en septembre 2015 et assorti d'objectifs et de cibles pour la période 2016-30.

Bien des États fragiles vont continuer à déployer tous leurs efforts pour parvenir jusqu'au bout des OMD, et ils devront surmonter de redoutables obstacles pour atteindre les nouveaux objectifs. Or, la réussite du programme d'action de l'après-2015 dans son ensemble dépendra des progrès accomplis par les pays affichant les moins bonnes performances, étant donné que les priorités proposées sont les suivantes :

- **Faire en sorte qu'il n'y ait pas de laissés-pour-compte.** Nombre des objectifs et cibles suggérés par le Groupe de travail ouvert sont fondés sur le principe de l'obtention d'un « niveau zéro » et ne peuvent donc être atteints que s'il y a obtention de résultats pour tous les habitants de tous les pays.
- **Qualité et résultats.** Les États membres des Nations Unies sont déterminés à ce que le nouveau programme d'action permette d'obtenir davantage qu'un simple accès à des services d'une utilité douteuse.
- **Réduire les inégalités.** L'accent est mis de manière systématique sur l'inclusion des groupes les plus marginalisés et les plus défavorisés, ainsi que sur la réduction des écarts persistants qui existent à l'intérieur des pays et entre eux.

Le Groupe de travail ouvert (GTO) des Nations Unies sur les Objectifs de développement durable a rédigé une proposition initiale comprenant 17 objectifs et 169 cibles (Nations Unies, 2012b). Les négociations se poursuivront pour les finaliser d'ici au Sommet spécial des Nations Unies sur le développement durable qui se tiendra en septembre 2015, mais cette proposition permet d'ores et déjà de distinguer les principales caractéristiques du nouveau programme d'action et d'apprécier ses implications pour les situations de fragilité. En particulier, il existe une volonté de s'attaquer directement à la fragilité, et un consensus commence à se dessiner sur le fait que, pour progresser dans la réduction de la pauvreté et la promotion du développement humain, il faudra définir des cibles qui permettent de faire substantiellement reculer la violence, d'améliorer l'accès à la justice et de mettre en place des institutions fondamentalement plus solides.

Cette nouvelle approche de la fragilité comble un vide dans le programme de développement actuel. La Déclaration du millénaire reconnaissait l'importance de la paix et d'une gouvernance efficace pour le bien-être humain et le développement, mais les OMD ne tenaient pas explicitement compte de la nécessité de réduire la violence, les conflits et la fragilité. Beaucoup considèrent que cela a fortement entravé la réalisation des OMD. L'Union africaine (2014), par exemple, a appelé à prendre en compte les liens indissolubles qui existent entre le développement et la paix, la sécurité et la stabilité lors de la définition en commun des nouveaux objectifs de développement, ainsi qu'à mettre l'accent sur la prévention des conflits et la lutte contre leurs causes profondes.

Le GTO a répondu en proposant l'objectif consistant à « Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes aux fins du développement durable, assurer à tous l'accès à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes » – actuellement l'ODD 16 – ainsi qu'un éventail d'objectifs et de cibles conçus pour accroître la résilience des personnes, des communautés et des pays, et assurer la mise en place de l'assise économique indispensable à une plus grande prospérité.

Ce sont des objectifs ambitieux qui confèrent au programme de développement une portée plus étendue. La finalité première des OMD était de faire reculer la pauvreté dans les pays en développement. Le nouveau programme d'action ira dans un autre sens. Il comportera des objectifs applicables de manière universelle, c'est-à-dire à tous les pays, et rendra le gouvernement de chacun d'eux – y compris les pays de l'OCDE – comptable de la réalisation de ces objectifs sur son territoire (Nations Unies, 2012b). Parallèlement, la communauté internationale est résolue à déployer davantage d'efforts pour « qu'il n'y ait pas de laissés-pour-compte ». Nombre des objectifs et cibles suggérés par le Groupe de travail ouvert sont fondés sur le principe de l'obtention d'un « niveau zéro » et ne pourront donc être atteints que si des progrès sont réalisés au profit des personnes les plus touchées par l'exclusion économique et sociale.

La tension entre le caractère universel des objectifs et leur vocation à être concrétisés jusqu'à atteindre le « niveau zéro » devra être soigneusement gérée par les gouvernements et les acteurs du développement international. D'un côté, le nouveau programme de développement incitera sans doute à déployer de vastes efforts pour remédier à la fragilité et bâtir des sociétés plus résilientes, y compris dans les pays qui ne sont généralement pas considérés comme fragiles. D'un autre côté, mener à bien le programme d'action pour l'après-2015 exigera de cibler davantage les ressources sur les situations les plus précaires et les personnes les plus vulnérables dans les pays.

La nouvelle approche de la fragilité requiert de nouveaux outils pour définir les priorités

Après 2015, il sera indispensable d'adopter de nouvelles méthodes de suivi de la fragilité, qui soient alignées sur le nouveau programme de développement. Ces méthodes devront prendre en compte l'évolution des caractéristiques de la vulnérabilité et contribuer à assurer l'affectation de ressources à la concrétisation des engagements pris par la communauté internationale.

Que l'objectif consistant à promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes soit ou non inclus dans le programme d'action pour l'après-2015, il y aura nécessité urgente de suivre les multiples dimensions de la fragilité – non seulement les capacités institutionnelles, mais aussi les innombrables risques et facteurs de tension extérieurs qui interagissent avec ces capacités. La réussite des efforts en faveur de l'élimination de la pauvreté et du développement social en dépendra.

La tâche ne sera pas aisée. À l'heure actuelle, il existe un gouffre entre les objectifs en cours de négociation, qui doivent être mis en œuvre à partir de 2016, et les données disponibles pour pouvoir demander aux gouvernements et à la communauté internationale des comptes sur leur réalisation. Les données qui présentent le plus d'insuffisances sont celles des pays les plus vulnérables. En outre, on manque de données de qualité pour évaluer la réalisation des cibles relevant de l'objectif d'édification de sociétés pacifiques et ouvertes, et notamment de celles qui ont pour objet la réduction de la violence sous toutes ses formes.

Le travail d'élaboration des indicateurs requis pour le nouveau programme d'action en est à ses débuts, et le but de cet ouvrage n'est pas de devancer ce processus. Il n'a pas non plus pour objet de supplanter les autoévaluations conduites par les pays ou les communautés, ni de grossir le nombre déjà important des indices de la fragilité, parmi lesquels figurent des indices bien conçus qui rendent compte de divers aspects des capacités institutionnelles, comme les indicateurs-pays pour la politique étrangère de l'Université Carleton (voir l'encadré 2.4 [Q.2]).

Encadré 2.4. (Q.2) Les mesures existantes de la fragilité

Les indices et les listes diffèrent considérablement par l'approche de la conceptualisation et de la mesure de la fragilité qui les régit. La démarche la plus courante consiste à examiner dans quelle mesure les États remplissent un ensemble de fonctions essentielles : assurer la légitimité, généralement définie en termes de démocratie électorale et de protection des droits civiques et humains ; pourvoir au bien-être, défini en termes de développement économique et social ; et garantir la sécurité, mesurée par les conflits et l'insécurité des personnes (Milliken et Krause, 2002).

Les indices basés sur la fonction comprennent les indicateurs-pays pour la politique étrangère de l'Université Carleton, l'indice Brookings de la fragilité des États dans le monde en développement (Rice et Patrick, 2008) et le *State Fragility Index* (Marshall et Cole, 2014). L'Évaluation de la politique et des institutions nationales (EPIN) conduite par la Banque mondiale porte également sur les fonctions et politiques fondamentales de l'État, mais elle met l'accent sur les capacités des administrations et sur les politiques économique et réglementaire sans s'étendre aux droits politiques, humains et civiques (Banque mondiale, 2011a).

Pour mesurer la fragilité, une seconde approche s'apparentant à la première a principalement pour objet de déterminer les contraintes et les facteurs de tension qui peuvent conduire à la guerre ou à l'effondrement des institutions. Parmi ces facteurs figurent l'inégalité des chances sur le plan économique entre différents groupes sociaux, les dissensions internes aux élites et les défaillances des systèmes de sécurité. Un parfait exemple de cette approche est l'indice des États fragiles établi par le Fonds pour la paix. Certains indices conjuguent ces deux approches en mesurant à la fois les fonctions et les facteurs de tension. L'indice de la paix dans le monde de l'Institute for Economics and Peace (IEP, 2014) en est un exemple notable : il mesure la capacité à assurer la sécurité et comprend d'autres indicateurs des facteurs de tension, comme le pourcentage de la population qui est incarcéré, la probabilité de manifestations violentes et le nombre de personnes déplacées.

Une troisième approche, fondée sur les événements, a été mise au point par la Political Instability Task Force (2013) (voir aussi Goldstone et al., 2010). L'indice ainsi élaboré définit et classe les États en fonction de types spécifiques de conflits et de dégradation des institutions, allant de la guerre civile à l'instabilité du régime en passant par les conflits ethniques. La principale limite des indices fondés sur les événements est qu'ils sont rétrospectifs et ne permettent pas nécessairement aux décideurs de repérer les États menacés.

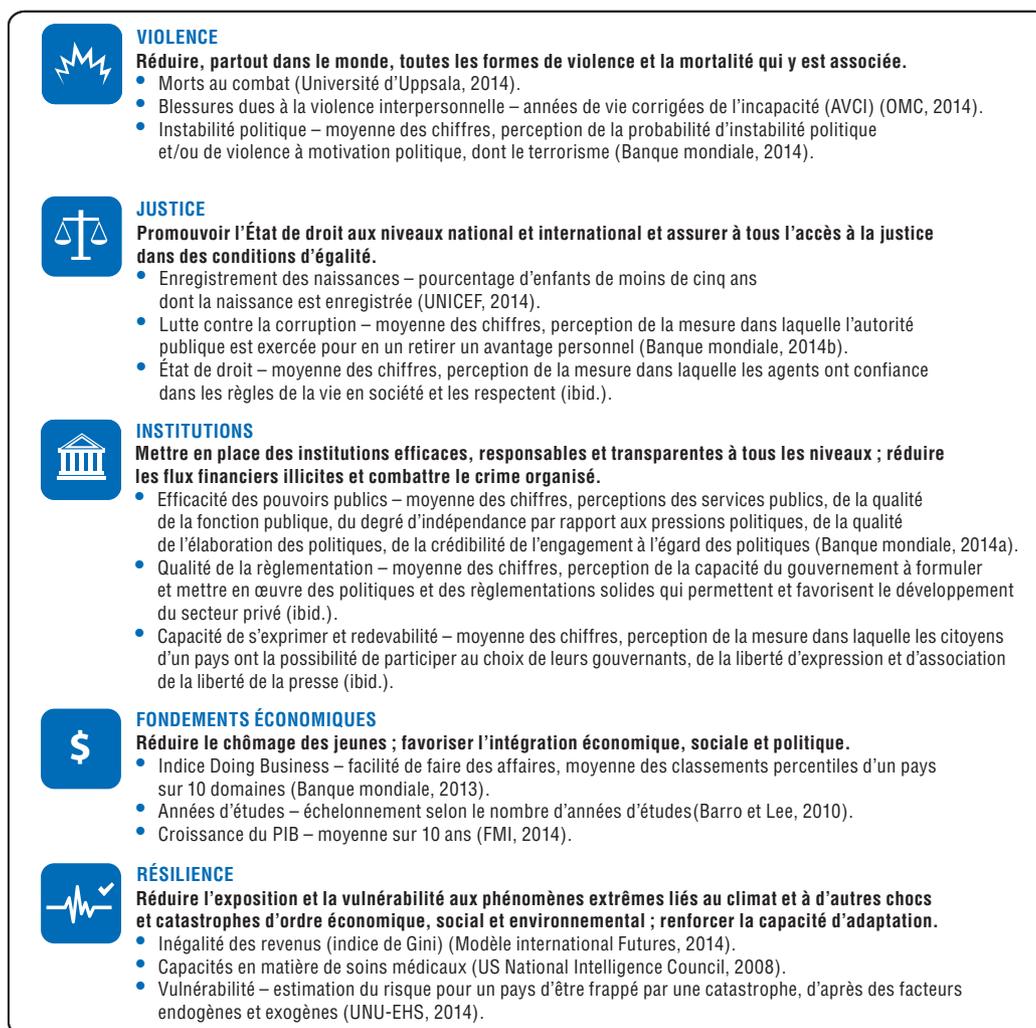
Citons pour finir l'autoévaluation, approche conçue pour guider l'élaboration et la mise en œuvre des politiques. Ainsi, le baromètre de la fragilité élaboré par le G7+ est un outil diagnostique visant à « faciliter un processus d'autoévaluation aidant un pays donné à comprendre sa position actuelle dans le processus global de transition, et à adapter sa planification aux besoins de ce stade précis ».

Au contraire, pour favoriser le débat et ouvrir une nouvelle perspective, ce rapport présente un nouvel outil qui doit permettre d'analyser la fragilité sous l'angle des priorités mondiales convenues au niveau international afin de réduire la fragilité et d'augmenter la résilience. À partir des données existantes, il présente cinq dimensions de la fragilité qui se rapportent directement aux objectifs de l'après-2015 au niveau national (pour la méthodologie employée pour construire les indices, voir l'annexe A) :

1. violence : réduction de la violence
2. justice : accès de tous à la justice
3. institutions : institutions efficaces, responsables et ouvertes
4. fondements économiques : fondements économiques, intégration et stabilité
5. résilience : capacités nécessaires pour prévenir les chocs et les catastrophes et s'y adapter.

Trois des dimensions sont directement liées à la fragilité et inspirées de l'ODD 16 proposé par le GTO, qui englobe l'avènement de sociétés pacifiques, l'accès de tous à la justice et la mise en place d'institutions efficaces. Les deux autres dimensions couvrent les

Graphique 2.3. (Q.2) Les cinq dimensions de la fragilité



menaces auxquelles les États fragiles sont confrontés et les ressources qui sont à leur disposition – autrement dit, leur résilience face à des chocs et catastrophes endogènes et exogènes, et les fondements économiques d'un développement durable.

Ces dimensions de la fragilité ne sont pas exhaustives. Il existe un fort déficit de données sur tout un éventail de formes importantes de vulnérabilité sociale, dont l'exposition à la violence sexiste, aux crimes et délits et aux abus des autorités. Certaines des lacunes existant dans les données rendent aussi difficile le suivi des formes de vulnérabilité qui touchent les groupes marginalisés, notamment les personnes déplacées. Lorsque le nouveau cadre sera approuvé et que des données nouvelles et fiables deviendront disponibles, le modèle proposé pourra intégrer un nombre croissant de mesures de la fragilité reconnues au niveau international. En outre, dans beaucoup de pays, il n'y a pas à l'heure actuelle suffisamment de données pour qu'il soit possible de suivre systématiquement les variations infranationales de la fragilité. Or, étant donné l'influence déterminante des facteurs infranationaux – notamment la diversité des capacités de gouvernance et les poches d'exclusion sociale endémique – sur la réalisation des objectifs de réduction de la violence et d'élimination la pauvreté, ces données auront une importance décisive pour la réussite du programme d'action de l'après-2015 (Parks et al., 2013).

Il est largement admis que la fragilité est un problème multidimensionnel. Les approches rigoureuses de l'analyse de la fragilité permettent de suivre chacune de ses dimensions séparément (Carment et al., 2009 ; Rice et Patrick, 2008). Prendre en considération plusieurs dimensions de la fragilité séparément rompt avec l'approche traditionnelle du suivi de la fragilité (utilisée, par exemple, dans les précédents rapports de l'OCDE sur les *États fragiles*) sur plusieurs points importants. Au lieu de mettre en exergue un groupe unique de pays particulièrement vulnérables, on regroupe les contextes marqués par des risques et des problèmes de développement bien distincts, comme la violence endémique, l'instabilité économique et la faiblesse des institutions. Déterminer les sous-ensembles de pays confrontés à des formes spécifiques de fragilité et de vulnérabilité permettra de mieux cibler les priorités de l'aide au développement. La comparaison des apports d'aide effectifs avec les caractéristiques des situations de fragilité pourrait également permettre d'améliorer le suivi de l'aide, en offrant la possibilité de déterminer de façon plus nuancée et plus constructive dans quelle mesure l'aide cible les besoins les plus importants dans chaque pays. Assurer un suivi généralisé de la fragilité donnera aussi des indications sur les problèmes de développement que continuent de connaître les pays à revenu intermédiaire et les pays riches, ainsi que les pays à faible revenu.

L'examen de multiples dimensions de la fragilité permettra d'approfondir le débat sur les données et les analyses qui seront nécessaires pour étayer la mise en œuvre du programme d'action de l'après-2015 dans les situations de fragilité. Il pourrait aussi servir à asseoir l'intégration, dans les futurs rapports de l'OCDE, d'une analyse révisée dans l'esprit du programme de développement finalisé pour 2016-30, la méthodologie étant affinée à mesure que de nouvelles données seront recueillies à l'appui de ce programme d'action.

Les cinq dimensions de la fragilité révèlent des profils de vulnérabilité différents

Le diagramme de Venn (graphique 1.1) représentait, au chapitre 1, les pays qui sont classés parmi les 50 pays plus vulnérables pour deux dimensions ou plus de la fragilité. Comme on pouvait s'y attendre, les pays vulnérables pour de multiples dimensions sont les plus susceptibles d'avoir déjà été définis comme fragiles. Le graphique 2.4 (Q.2) présente une ventilation systématique de ces mêmes États et économies.

Graphique 2.4. (Q.2) États et économies classés selon les groupes de fragilité

Pays classés parmi les 50 pays les plus vulnérables pour deux dimensions ou plus

VIOLENCE JUSTICE INSTITUTIONS RESILIENCE ECONOMIC FOUNDATIONS

5	4	3	2
 République centrafricaine, Tchad, République démocratique du Congo, Côte d'Ivoire, Guinée, Haïti, Soudan, Swaziland, Yémen	 Afghanistan, Burundi, Népal, Soudan du Sud	 Algérie, République arabe syrienne	 Bénin, Burkina Faso, Kiribati, Sao Tomé-et-Principe, Suriname
	 Guinée équatoriale, Érythrée, Guinée-Bissau, Mauritanie, Togo, Zimbabwe	 Angola, Libéria	 Cambodge, Fidji, Tadjikistan, Turkménistan
	 Éthiopie, Nigéria, Somalie	 Bangladesh, Libye, Myanmar, Pakistan, Venezuela	 Colombie, Guatemala, Paraguay, Rwanda
		 Cameroun, République populaire démocratique lao	 Djibouti
		 Comores, Congo, Madagascar, Sierra Leone	 Inde, Kosovo, Panama
		 Gambie, Malawi, Mozambique, Niger, Timor-Leste	 Iran, Iraq
		 Honduras, Lesotho, Mali, Cisjordanie et bande de Gaza	 Papouasie-Nouvelle-Guinée, Iles Salomon, Zambie
		 Kenya, Ouganda	

Vingt-et-un d'entre eux apparaissent dans quatre groupes ou plus. Parmi eux, seuls deux (la Guinée équatoriale et le Swaziland) ne figurent pas sur la liste 2015 des États fragiles, et un seul (le Swaziland) n'a jamais été considéré comme fragile (tableau 2.4 [Q.2]). Toutefois, si l'on examine chaque groupe séparément, on constate des divergences marquées par rapport aux précédentes évaluations de la fragilité. La plus forte divergence concerne le groupe « **Violence** » (**sociétés pacifiques**). Il est construit à partir de cibles dont l'objet est la réduction de toutes les formes de violence. Ces cibles :

- ont des implications évidentes pour les États en proie à un conflit et les pays dotés d'institutions et de capacités de gouvernance faibles
- dirigent l'attention vers des sociétés qui connaissent des niveaux élevés de crimes et délits et de violence domestique et sexiste
- permettront de mettre davantage l'accent sur les flux illicites, le crime organisé et les autres facteurs de tension transnationaux qui propagent la violence au-delà des frontières.

Ce groupe a été construit à l'aide d'indicateurs qui rendent compte des niveaux de violence (résultant d'un conflit armé et de la violence interpersonnelle) et de la perception de la probabilité d'instabilité politique future ou de violence à motivation politique. Sur les 50 pays les plus vulnérables qui relèvent de ce groupe, 20 n'ont jamais été inscrits sur la liste des États et économies fragiles.

Tableau 2.4. (Q.2) **Caractéristiques des groupes de fragilité définis dans l'optique de l'après-2015**

Groupe	Violence	Justice	Institutions	Fondements économiques	Résilience
Nombre de pays dans chaque groupe qui ont figuré sur la liste des États et économies fragiles					
Ont été inscrits sur la liste des États fragiles	30	41	40	38	37
N'ont jamais été inscrits sur la liste des États fragiles	20	9	10	12	13
Nombre de pays dans chaque groupe qui figurent sur la liste actuelle (2015) des États et économies fragiles					
Actuellement fragiles	28	33	33	32	31
Non actuellement fragiles	22	17	17	18	19

Source : Calculs des auteurs effectués à partir des indicateurs de la fragilité énoncés dans le graphique 2.3 (Q.2).

Les groupes « **Accès à la justice** » et « **Institutions efficaces** » répondent plus aux conceptions actuelles de la fragilité, même si les cibles envisagées pour le programme d'action de l'après-2015 devraient diriger l'attention vers les populations défavorisées dans tous les pays où les inégalités ont tendance à être exacerbées par la faiblesse des institutions et l'exclusion du système judiciaire. Étant donné l'importance grandissante accordée à l'identité juridique en tant qu'élément fondamental de l'accès à la justice, le groupe « Justice » inclut cette mesure, ainsi que des données sur la corruption et l'État de droit (Open Society Foundations, 2014). Le groupe « Institutions » comprend des mesures de l'efficacité des pouvoirs publics, de la qualité de la réglementation, ainsi que de la capacité de s'exprimer et de la redevabilité.

Quinze pays qui ne sont jamais apparus sur la liste des États fragiles figurent dans le groupe « Justice » ou le groupe « Institutions », ou les deux³. Dans ces groupes prédominent les États de l'Afrique subsaharienne, mais un nombre substantiel d'États d'Asie du Sud et de l'Est sont présents dans chacun des deux groupes. Le nombre relativement important (sept) d'États du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord dans le groupe « Institutions » s'explique par le fait que les répercussions du printemps arabe se font encore sentir.

Le groupe « **Fondements économiques** » repose sur des indicateurs de la qualité de la réglementation, de la performance économique passée et du potentiel économique futur, le niveau d'instruction de la population active étant utilisé comme variable indicatrice de ce dernier. Douze pays qui n'ont jamais été sur la liste des États fragiles font partie des plus vulnérables dans ce groupe.

Enfin, le groupe « **Résilience** » rassemble trois types de risque :

- l'exposition et la sensibilité d'une société aux catastrophes naturelles
- la solidité de son système de santé, considéré comme représentatif des mécanismes généraux de réponse aux risques qui peuvent affecter le bien-être
- les niveaux d'inégalité, pris en compte en tant qu'indicateur supplétif de la cohésion sociale nécessaire pour faire face aux facteurs de tension.

Un quart des pays qui sont les plus vulnérables dans ce groupe n'ont jamais été inscrits sur la liste des États fragiles. Ce groupe de pays, réparti de façon égale entre l'Amérique latine et les Caraïbes, d'une part, et l'Afrique, d'autre part, peut se révéler étonnamment vulnérable face aux événements climatiques extrêmes, aux épidémies, aux chocs sur l'économie et les ressources et à d'autres formes de crise.

Les cinq dimensions de la fragilité offrent une assise pour les futures analyses

Cette nouvelle analyse présente un panorama des risques différent de celui qui découle de la méthode classique de la liste. Les cinq dimensions de la fragilité permettent de se faire une idée plus précise de la complexité des facteurs de vulnérabilité auxquels il faudra s'attaquer dans le cadre du nouveau programme de développement, ainsi que de leur répartition. Elles font ainsi ressortir la nécessité d'adopter de nouvelles approches de l'évaluation et du suivi de la fragilité, lesquelles fassent appel à des outils de mesure qui, au lieu de réduire les indicateurs de la fragilité à un seul indice, permettent au contraire de suivre simultanément plusieurs dimensions (potentiellement non corrélées). Cette approche détaillée offre une assise pour les efforts qui seront déployés dans l'avenir, quand le programme d'action pour l'après-2015 aura été finalisé et sa mise en œuvre amorcée (en 2016), et quand des données commenceront à être recueillies pour les nouvelles cibles et les nouveaux indicateurs.

Dans la section suivante, la nouvelle analyse est utilisée pour mettre en évidence les problèmes auxquels il faudra faire face pour assurer le renforcement des institutions et la réduction de la pauvreté au cours de la période 2016-30. Elle apporte un éclairage sur les difficultés que chaque pays aura à résoudre pour permettre l'instauration d'un développement durable au bénéfice de ses citoyens.

Question 3 : En quoi la fragilité fera-t-elle obstacle à la réalisation du programme pour l'après-2015 ?

Le programme d'action qui se dessine pour l'après-2015 est nettement plus ambitieux que les OMD, surtout pour les pays qui peinent à atteindre certains ou la totalité des objectifs de développement en vigueur. La grande majorité des cibles proposées par le Groupe de travail ouvert exigeront encore plus d'efforts que les cibles équivalentes des OMD.

Cette section offre un regard sur la nature du défi que représentent l'édification de sociétés pacifiques et ouvertes au service du développement durable, et la nécessité de faire en sorte que la fragilité ne compromette pas la réalisation du programme d'action pour l'après-2015 dans son ensemble. Elle souligne combien il est urgent de s'attaquer à la fragilité, en particulier en mettant en place des institutions efficaces, responsables et ouvertes. Les scénarios prévoyant l'ampleur et la distribution de la pauvreté dans le monde qui sont présentés dans cette section mettent en lumière les transformations à opérer pour que les sociétés deviennent plus pacifiques et plus ouvertes d'ici à l'échéance de 2030.

S'il n'y est pas remédié, la fragilité rendra nettement plus difficile l'élimination de la pauvreté d'ici à 2030

Au Sommet Rio+20, les dirigeants des pays du monde entier ont affirmé que « l'élimination de la pauvreté est le plus grand défi auquel le monde doit faire face aujourd'hui et un préalable indispensable au développement durable » (Nations Unies, 2012a). Comme on l'a vu à la Question 1, l'aspiration à mettre fin à la pauvreté ne pourra être satisfaite que s'il est remédié à la fragilité et si les États qui ont progressé lentement dans la réalisation des OMD voient leur trajectoire de développement s'améliorer rapidement.

C'est un défi de taille. Les prévisions relatives à la pauvreté reposent souvent sur l'hypothèse que les mêmes États et économies resteront fragiles et qu'on ne verra pas d'autre pays confronté à un conflit ou à un affaiblissement de ses institutions. Or, la

fragilité est un phénomène dynamique. Certains pays se stabiliseront et se réformeront. D'autres tomberont dans la fragilité, avec les effets dévastateurs qu'elle peut avoir sur la pauvreté et le développement humain. Ce rapport présente donc plusieurs scénarios fondés sur une évaluation dynamique de la fragilité future (encadré 2.5 [Q.3]). Le but est :

- d'alerter les décideurs sur la mesure dans laquelle la pauvreté absolue se concentrera dans les pays aux institutions faibles en cas de poursuite des trajectoires actuelles, mettant hors de portée l'objectif « Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde » proposé pour l'après-2015 (Nations Unies, 2012b)
- de montrer à quel rythme les institutions et la gouvernance devront s'améliorer pour que le programme de développement ne laisse pas de côté ceux qui vivent dans une situation de fragilité
- d'étudier la faisabilité de ces changements, à la lumière des enseignements de l'expérience acquise en matière d'édification d'États solides, légitimes et résilients.

Encadré 2.5. (Q.3) Scénarios d'évolution possible dans les situations de fragilité

Évolution possible, positive ou négative, dans les situations de fragilité

Trois scénarios propres à déterminer l'ampleur future de la pauvreté au niveau mondial ont été envisagés pour l'évolution des États fragiles, et ce de façon à mettre en lumière les liens entre les objectifs considérés. Ces scénarios n'ont pas de caractère prédictif, mais visent plutôt à donner un aperçu des divers paysages possibles de la pauvreté dans le monde selon différentes hypothèses concernant les résultats de l'action menée par la communauté internationale pour remédier à la fragilité. Cet encadré présente trois scénarios établis à partir du modèle International Futures (IF) : 1) un scénario correspondant au maintien du *statu quo*, dans lequel les efforts de renforcement des institutions et de réforme stagnent ; 2) un scénario optimiste, dans lequel les institutions s'améliorent et les conflits intra-étatiques régressent rapidement ; 3) un scénario dans lequel les institutions s'améliorent, avec des effets secondaires rapides et positifs sur le développement.

Tendance actuelle

L'évaluation de la politique et des institutions nationales (EPIN) réalisée par la Banque mondiale montre qu'il y a en grande partie stagnation de la situation. Le scénario du *statu quo* postule une poursuite jusqu'en 2030 de cette stagnation en matière de renforcement des institutions et de réformes. Le modèle IF comprend un scénario de base fondé sur l'hypothèse que les institutions de la plupart des pays s'amélioreront à long terme.

Institutions améliorées

Ce scénario modérément optimiste postule une diminution du risque de conflit et une efficacité plus grande des pouvoirs publics pour diverses dimensions essentielles de la gouvernance : hausse des recettes publiques, recul de la corruption dans l'administration, renforcement de la démocratie et progrès dans l'autonomisation des femmes.

Institutions et développement améliorés

Dans ce scénario optimal, à l'hypothèse d'une amélioration de la gouvernance décrite ci-dessus s'ajoute l'hypothèse que cette amélioration a des effets secondaires positifs sur le développement. Ces effets sont définis à l'aide d'un scénario tiré de Burt et al. (2014), qui postule une diminution du taux de fécondité total (croissance de la population), une élévation du niveau d'instruction et un meilleur accès aux services sociaux, ainsi qu'une augmentation des flux d'investissement direct étranger.

Les scénarios modélisent l'ampleur et la distribution possibles de la pauvreté dans le monde en fonction de différents ensembles d'hypothèses. Ils utilisent le modèle International Futures (2014), qui emploie 2 600 séries de données couvrant l'économie, la santé, l'infrastructure, la gouvernance et l'éducation dans 186 pays, afin de produire des estimations prospectives. Ils s'appuient également sur les paramètres des scénarios mis au point par Burt et al. (2014) ; (voir l'annexe A pour plus de précisions).

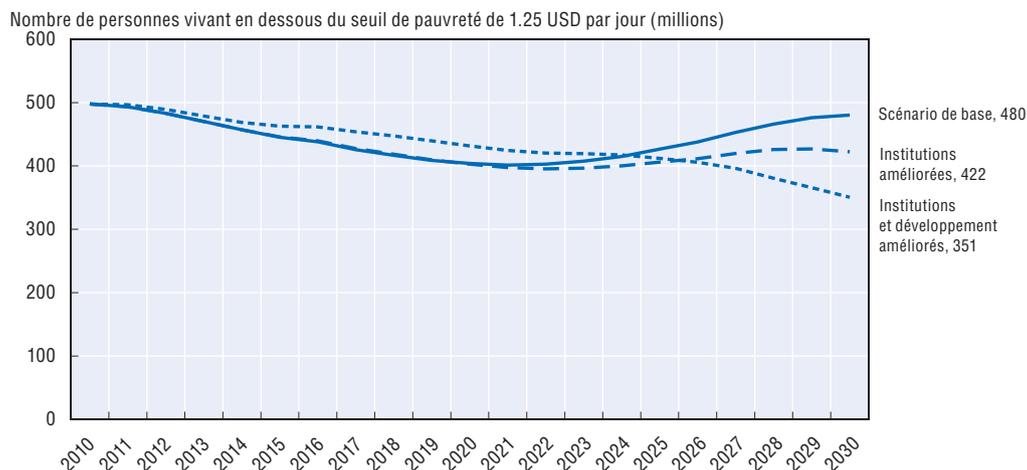
Il importe de souligner que les estimations issues de ces scénarios ne sont pas des prévisions. Elles sont en fait destinées à mettre en lumière le large éventail des trajectoires que la pauvreté mondiale pourrait emprunter selon différents ensembles d'hypothèses concernant les progrès de la lutte contre la fragilité.

Il ressort des distributions de la pauvreté en fonction de ces trois scénarios, illustrées par le graphique 2.5 (Q.3), que :

- **La fragilité aura un impact significatif sur l'ampleur de la pauvreté dans le monde.** Dans le scénario « Tendrance actuelle », 25 % des personnes vivant dans des situations actuellement considérées comme fragiles (près de 500 millions de personnes) vivront encore en 2030 avec 1.25 USD par jour ou moins, chiffre correspondant au seuil de pauvreté absolue. Dans le scénario plus optimiste « Institutions améliorées », cette proportion tombe à 22 % (420 millions de personnes), et dans le scénario optimal, elle descend à 19 % (350 millions de personnes).
- **Réduire la pauvreté nécessitera de s'attaquer au problème de la fragilité.** Si 43 % des pauvres de l'ensemble du monde vivent actuellement dans des pays inscrits sur la liste 2015 des États fragiles, d'ici à 2030 la pauvreté pourrait se concentrer de plus en plus dans les États fragiles. Même dans le scénario optimal, 62 % des pauvres de la planète vivront dans des États fragiles.
- **Il faudra des rythmes de progression sans précédent pour mettre fin à la pauvreté.** Même dans le scénario optimal « Institutions et développement améliorés », qui postule une forte amélioration des capacités institutionnelles et une régression des conflits violents, d'importantes poches de pauvreté endémique existeront dans les États fragiles.

Graphique 2.5. (Q.3) Projections relatives à la fragilité et à la pauvreté

Seuil de pauvreté de 1.25 USD par jour



Source : Calculs effectués par les auteurs à l'aide du modèle International Futures.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933310600>

Outre les scénarios étudiés ci-dessus, il conviendrait d'envisager les scénarios les plus défavorables. Si un plus grand nombre de pays connaissent un conflit ou de graves troubles politiques, il pourrait s'avérer que la réduction de la pauvreté observée au cours de la période couverte par les OMD (en particulier dans les années 2000) était une anomalie. La baisse brutale et extrême du niveau de développement humain survenue dans la République arabe syrienne montre les effets dévastateurs que peut avoir la violence à grande échelle dans un pays qui a substantiellement progressé dans les domaines de la santé, de l'éducation et du développement économique.

Mettre en place les institutions nécessaires pour étayer la mise en œuvre des nouveaux objectifs de développement prendra du temps

Comme il a été évoqué plus haut, il est probable que le programme de développement de l'après-2015 intègrera les défis que sont l'édification de sociétés pacifiques et ouvertes, le renforcement des institutions et l'ouverture à tous de l'accès à la justice.

La tâche est urgente, étant donné le temps qu'il faut pour mettre en place des institutions efficaces. Les estimations relatives à la pauvreté obtenues pour les scénarios « Tendance actuelle » et « Institutions améliorées » ne commencent à diverger de façon significative qu'après une décennie. Il faut par conséquent faire en sorte que la construction d'appareils d'État qui fonctionnent mieux s'accélère fortement dès le tout début de la période postérieure à 2015, afin de pouvoir raisonnablement espérer atteindre les cibles proposées concernant la pauvreté monétaire et les autres formes de pauvreté. Tout retard anéantirait la possibilité de répondre à l'aspiration qui est au cœur du nouveau programme d'action.

Dans quelle mesure la réduction de la fragilité que recouvre l'objectif de l'avènement de sociétés pacifiques proposé par le GTO est-elle alors réalisable? On dispose de peu de données pour évaluer les chances actuelles de réduire « toutes les formes de violence », comme le GTO le suggère dans sa cible 16.1 (Nations Unies, 2014b). Comme on l'a vu, les niveaux de conflit ont baissé pendant la période couverte par les OMD, mais il semble depuis quelque temps qu'ils s'élèvent de manière inquiétante. Il est impossible de déterminer si la récente tendance à l'augmentation des conflits et de l'instabilité persistera.

Les séries chronologiques concernant les autres formes de violence collective et la violence interpersonnelle couvrent un champ limité, et les données relatives à d'importantes formes de violence, dont la violence domestique et la violence envers les enfants, sont fragmentaires. Cependant, les données sur les homicides fournissent certaines informations. Elles montrent qu'il est possible pour les pays de réduire substantiellement les taux de meurtres. D'après les statistiques de l'ONUDC (2013), 7 pays ont vu le nombre des homicides chuter de plus de moitié entre 2000 et 2012, et 18 autres ont enregistré une baisse allant jusqu'à 30 %.

Il ressort également des données que la violence interpersonnelle endémique peut être difficile à juguler. Un quart des pays de la planète, où vivent 19 % de sa population, représente plus de la moitié des meurtres commis dans le monde. À l'intérieur des pays, le fardeau de la violence est souvent réparti de façon très inéquitable. Par exemple, aux États-Unis, le taux de meurtres est six fois plus élevé chez les Afro-Américains que dans la population américaine blanche (Smith et Cooper, 2013). L'expérience montre qu'il est possible de réduire de moitié le taux de meurtres dans un pays particulièrement touché par la violence. Mais dans la plupart de ces pays, il est difficile d'y parvenir, surtout parce que les groupes les plus marginalisés n'ont pas accès aux institutions chargées de la justice et de la sécurité.

Tableau 2.5. (Q.3) Institutions, institutions, institutions
Projections concernant les progrès en matière de renforcement des institutions

<i>Statu quo</i>			Scénario modéré			Scénario optimal		
Seuil atteint d'ici à 2030	Seuil non atteint d'ici à 2030		Seuil atteint d'ici à 2030	Seuil non atteint d'ici à 2030		Seuil atteint d'ici à 2030		Seuil non atteint d'ici à 2030
Cabo Verde	Afghanistan	Mauritanie	Cabo Verde	Afghanistan	Mauritanie	Afghanistan	Iraq	Érythrée
Libéria	Algérie	Myanmar	Cambodge	Algérie	Myanmar	Algérie	Libéria	Guinée équatoriale
	Angola	Népal	Libéria	Angola	Népal	Angola	Libye	Myanmar
	Azerbaïdjan	Nigéria		Azerbaïdjan	Nigéria	Azerbaïdjan	Madagascar	Ouzbékistan
	Bangladesh	Ouzbékistan		Bangladesh	Ouzbékistan	Bangladesh	Mauritanie	République arabe syrienne
	Bélarus	Pakistan		Bélarus	Pakistan	Bélarus	Népal	République démocratique du Congo
	Burundi	République arabe syrienne		Burundi	République arabe syrienne	Burundi	Nigéria	République populaire démocratique de Corée
	Cambodge	République centrafricaine		Comores	République centrafricaine	Cabo Verde	Pakistan	Somalie
	Comores	République démocratique du Congo		Congo	République démocratique du Congo	Cambodge	République centrafricaine	Soudan
	Congo	République démocratique populaire lao		Côte d'Ivoire	République démocratique populaire lao	Comores	République démocratique populaire lao	Turkménistan
	Côte d'Ivoire	République populaire démocratique de Corée		Cuba	République populaire démocratique de Corée	Congo	Sierra Leone	Zimbabwe
	Cuba	Sierra Leone		Djibouti	Sierra Leone	Côte d'Ivoire	Soudan du Sud	
	Djibouti	Somalie		Érythrée	Somalie	Cuba	Swaziland	
	Érythrée	Soudan		Éthiopie	Soudan	Djibouti	Tadjikistan	
	Éthiopie	Soudan du Sud		Fidji	Soudan du Sud	Éthiopie	Tchad	
	Fidji	Swaziland		Guinée	Swaziland	Fidji	Togo	
	Guinée	Tadjikistan		Guinée-Bissau	Tadjikistan	Guinée	Venezuela	
	Guinée-Bissau	Tchad		Guinée équatoriale	Tchad	Guinée-Bissau	Viet Nam	
	Guinée équatoriale	Togo		Haïti	Togo	Haïti	Yémen	
	Haïti	Turkménistan		Iran	Turkménistan	Iran		
	Iran	Venezuela		Iraq	Venezuela			
	Iraq	Viet Nam		Libéria	Viet Nam			
	Libye	Yémen		Libye	Yémen			
	Madagascar	Zimbabwe		Madagascar	Zimbabwe			

Source : Calculs effectués par les auteurs à partir de Pritchett, L. et al. (2013), « Looking like a state: Techniques of persistent failure in state capability for implementation », *Journal of Development Studies*, vol. 49, n° 1, pp. 1-18, Taylor & Francis, Londres.

En ce qui concerne la mise en place d'institutions efficaces, responsables et ouvertes, les données des séries chronologiques permettent d'estimer approximativement l'accélération des progrès requise pour pouvoir mener à bien le nouveau programme d'action. Trois projections servent à démontrer l'urgence de la tâche. Elles s'appuient sur les travaux de Pritchett et al. (2013) et font appel aux données de la Banque mondiale sur la

gouvernance pour estimer combien de temps il faudrait aux pays pour atteindre un seuil de qualité institutionnelle « acceptable » selon différentes hypothèses sur le rythme de progression (voir l'annexe A pour la méthodologie). Elles montrent que, même avec des hypothèses relativement optimistes, progresser dans la mise en place d'institutions efficaces et responsables constituera un défi majeur.

En résumé, **il va falloir accélérer le rythme de renforcement des institutions** :

- La projection issue du scénario du *statu quo*, selon lequel les institutions de chaque pays se développent au rythme de sa trajectoire historique, montre que seulement deux pays atteindront le seuil de qualité institutionnelle « acceptable » d'ici à 2030.
- La projection issue du scénario modérément optimiste, selon lequel les institutions de tous les pays s'améliorent à un rythme sans précédent correspondant au 70ème centile, indique que seulement trois États franchiront ce seuil d'ici à 2030.
- Même si les pays progressent au rythme atteint par ceux ayant enregistré les meilleurs résultats, il restera encore dix États fragiles qui n'auront pas réussi à mettre en place les institutions adéquates en 2030.

Il faut s'attaquer immédiatement à la fragilité si l'on veut atteindre les objectifs de développement d'ici à 2030

Le programme de développement pour l'après-2015 sera beaucoup plus étendu et ambitieux que les OMD, et les gouvernements s'engageront à agir pour des objectifs qui couvriront toutes les dimensions du développement durable et devront être mis en œuvre dans tous les pays.

Cependant, comme on l'a montré dans ce chapitre, l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes devrait rester au cœur du nouveau programme d'action. C'est un objectif qui ne pourra être atteint que si les États et économies fragiles parviennent à progresser à des rythmes sans précédent. L'analyse a été axée sur la pauvreté monétaire, mais une démonstration semblable pourrait être faite pour l'état de santé et l'état nutritionnel, les résultats en matière d'éducation et d'autres dimensions du bien-être.

La fragilité constitue elle-même un marqueur d'inégalité.

En outre, la fragilité constitue elle-même un marqueur d'inégalité. Les personnes qui vivent dans des situations de fragilité risquent davantage de connaître la violence et de bénéficier d'institutions solides et d'un accès à la justice. Ce sont elles qui sont le plus exposées aux conflits, et elles sont dotées d'une moindre résilience face aux événements climatiques extrêmes et autres catastrophes naturelles. Outre son impact sur la pauvreté, le développement économique et la fourniture de services sociaux, l'incapacité à édifier une société pacifique et ouverte impose un lourd tribut aux populations les plus vulnérables de la planète.

Les scénarios présentés dans ce chapitre montrent qu'il est urgent d'agir contre la violence et l'instabilité, et qu'il faut le faire à un stade suffisamment précoce du processus de mise en œuvre du nouveau programme de développement pour qu'il soit possible de créer l'assise nécessaire à une accélération de la réduction de la pauvreté dans les années 2020. Mais ils révèlent aussi qu'il sera très difficile d'améliorer les institutions au rythme requis pour atteindre les seuils envisagés aux fins des nouveaux objectifs de développement.

Notes

1. La méthodologie utilisée par l'OCDE pour dresser la liste de suivi des États fragiles a évolué au cours du temps. Pour 2005-06, l'OCDE a établi cette liste en retenant les États classés comme étant fragiles dans les deux quintiles inférieurs de l'Évaluation de la politique et des institutions nationales (EPIN) de la Banque mondiale. La liste de 2007 a été conçue selon une approche analogue, mais elle incluait les États non classés, ainsi que plusieurs États concentrés juste au-dessus de la limite du quatrième quintile. À compter de 2008-10, la liste a été élaborée à partir des deux quintiles inférieurs de l'EPIN, ainsi que de données provenant de l'indice Brookings de la fragilité des États dans le monde en développement (2008) et des indicateurs-pays pour la politique étrangère de l'Université Carleton (2007).
2. La solidité de ces indicateurs tient à des investissements internationaux substantiels et soutenus dans les données, notamment par le biais du Programme des enquêtes démographiques et de santé (EDS). Voir www.dhsprogram.com et les enquêtes à indicateurs multiples de l'UNICEF à l'adresse : www.unicef.org/french/statistics/index_24302.html.
3. L'Algérie, l'Azerbaïdjan, le Bélarus, Cuba, le Swaziland et le Viet Nam sont vulnérables dans le groupe « Institutions », bien qu'ils n'aient jamais été inscrits sur la liste des États fragiles. De même, la Chine, l'Inde, le Mozambique, le Panama, la Tanzanie et la Zambie sont vulnérables dans le groupe « Justice ». Les îles Fidji, le Swaziland, le Turkménistan et le Venezuela font partie de ces deux groupes.

Références

- Ammann, T. (2014), « Ebola in Liberia: A threat to human security and peace », *Ebola in Perspective series, Cultural Anthropology Online*, consultable à l'adresse : www.culanth.org/fieldsights/597-ebola-in-liberia-a-threat-to-human-security-and-peace.
- Banque mondiale (2014a), « Harmonized List of Fragile Situations FY14 », consultable à l'adresse : http://siteresources.worldbank.org/EXTLICUS/Resources/511777-1269623894864/Harmonized_listoffragilestatesFY14.pdf.
- Banque mondiale (2014b), *Worldwide Governance Indicators 1996-2013*, Banque mondiale, Washington, DC, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx> (consulté le 1^{er} août 2014).
- Banque mondiale (2014c), *World Development Report 2014 – Risk and Opportunity: Managing Risk for Development*, Banque mondiale, Washington, DC, consultable à l'adresse : http://siteresources.worldbank.org/EXTNWDR2013/Resources/8258024-1352909193861/8936935-1356011448215/8986901-1380046989056/WDR-2014_Complete_Report.pdf.
- Banque mondiale (2014d), « Progress towards MDGs », dans : *Global Monitoring Report 2014/15: Ending Poverty and Sharing Prosperity*, en date du 20 octobre 2014, Banque mondiale, Washington, DC, consultable à l'adresse : <http://worldbank.org/prospects/gmr14>.
- Banque mondiale (2014e), PovcalNet, <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/index.htm?4> (consulté en octobre 2014).
- Banque mondiale (2014f), « Population, total », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), consultable à l'adresse : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.TOTL>.
- Banque mondiale (2014g), « Espérance de vie à la naissance, total (années) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), consultable à l'adresse : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.DYN.LE00.IN>.
- Banque mondiale (2014h), « PIB (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), consultable à l'adresse : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.CD>.
- Banque mondiale (2014i), « RNB (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), consultable à l'adresse : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GNP.MKTP.CD>.
- Banque mondiale (2014j), « Ratio de la population pauvre disposant de moins de \$ 1.25 par jour (PPA) (% de la population) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), consultable à l'adresse : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SI.POV.DDAY>.
- Banque mondiale (2014k), « Ratio de la population pauvre disposant de moins de \$ 2 par jour (PPA) (% de la population) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), consultable à l'adresse : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SI.POV.2DAY>.

- Banque mondiale (2013), *Doing Business 2013*, Banque mondiale, Washington, DC, consultable à l'adresse : www.doingbusiness.org/rankings.
- Banque mondiale (2011a), « Country Policy and Institutional Assessments: 2011 criteria », Banque mondiale, Washington, DC, consultable à l'adresse : www.worldbank.org/ida/IRAI/2011/CPIAcriteria2011final.pdf.
- Banque mondiale (2011b), International Comparison Program, Groupe de la Banque mondiale, consultable à l'adresse : http://siteresources.worldbank.org/ICPEXT/Resources/ICP_2011.html.
- Barro, R. et J.W. Lee (2010), « A new data set of educational attainment in the world, 1950-2010 », *Journal of Development Economics*, vol. 104, pp. 184-198, consultable à l'adresse : www.barrolee.com.
- Burt, A. et al. (2014), « Eradicating poverty in fragile states: Prospects of reaching the 'high-hanging' fruit by 2030 », *Policy Research Working Papers*, vol. 1, n° 7002, Banque mondiale, Washington, DC.
- Carment, D. et al. (2009), *Security, Development, and the Fragile State: Bridging the Gap between Theory and Policy*, Routledge Studies in Intervention and Statebuilding, Taylor & Francis, Londres.
- Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (DAES), Population Division, Population Estimates and Projections Section (2012), « Total Population – Both Sexes » ensemble de données utilisant des prévisions de fécondité moyenne, *World Population Prospects: The 2012 Revision*, consultable à l'adresse : <http://esa.un.org/unpd/wpp/Excel-Data/population.htm>
- Dialogue international sur la construction de la paix et le renforcement de l'État (2013), « Peacebuilding and statebuilding indicators: Progress, interim list and next steps », document 03 (pour examen), Dialogue international sur la construction de la paix et le renforcement de l'État, troisième réunion mondiale, 19 avril 2013, Washington, DC, consultable à l'adresse : www.pbsdialogue.org/documentupload/03%20PSG%20Indicators%20EN.pdf.
- Easterly, W. (2009), « How the Millennium Development Goals are unfair to Africa », *World Development*, vol. 7, n° 1, Elsevier, Amsterdam.
- FFP (2014), « Fragile States Index 2014 », The Fund for Peace, Washington, DC, consultable à l'adresse : <http://ffp.statesindex.org>.
- IFCR (2014), *Tremblement de terre en Haïti : rapport de situation quatre ans après*, Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève, consultable à l'adresse : www.ifrc.org/PageFiles/60580/Haiti%204-year%20progress%20report-FR-LR.pdf.
- FMI (2014), *World Economic Outlook Database*, Fonds monétaire international, Washington, DC, disponible à l'adresse : www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/weodata/index.aspx.
- Gayer, M. et al. (2007), « Conflict and emerging infectious diseases », *Emerging Infectious Diseases*, vol. 13, n° 11, Centers for Disease Control, Atlanta, Géorgie.
- Goldstone, J. et al. (2010), « A global model for forecasting political instability », *American Journal of Political Science*, vol. 54, n° 1, pp. 190-208, consultable à l'adresse : <http://globalpolicy.gmu.edu/a-global-model-for-forecasting-political-instability>.
- IEP (2014), *Global Peace Index 2014, Vision of Humanity*, Institute for Economics and Peace, Sydney, Australie et New York, consultable à l'adresse : www.visionofhumanity.org/sites/default/files/2014%20Global%20Peace%20Index%20REPORT.pdf.
- Jonas, O.B. (2014), « Pandemic risk », document de référence pour le *Rapport sur le développement dans le monde 2014*, Banque mondiale, Washington, DC.
- Kruk, M.E. et al. (2010), « Rebuilding health systems to improve health and promote statebuilding in post-conflict countries: A theoretical framework and research agenda », *Social Science & Medicine*, vol. 70, n° 1, Elsevier, Amsterdam.
- Letouzé, E. (2012), *Big Data for Development: Challenges & Opportunities*, UN Global Pulse, New York.
- Marshall, M.G. et B.R. Cole (2014), *Conflict, Governance and State Fragility: Global Report 2014*, Center for Systemic Peace, Vienna, Virginie, consultable à l'adresse : www.systemicpeace.org/vlibrary/GlobalReport2014.pdf.
- Milliken, J. et K. Krause (2002), « State failure, state collapse, and state reconstruction: Concepts, lessons and strategies », *Development and Change*, vol. 33, n° 5, International Institute of Social Studies, La Haye.
- Modèle International Futures (IFs) (2014), Version 7.08, Frederick S. Pardee Center for International Futures, Josef Korbel School of International Studies, Université de Denver, Denver, Colorado, www.ifs.du.edu.

- Nations Unies (2014a), « Median age (years) », base de données des Nations Unies, consultable à l'adresse : <https://data.un.org/Data.aspx?d=PopDiv&f=variableID%3A41>.
- Nations Unies (2014b), *Open Working Group proposal for Sustainable Development Goals*, Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, Division for Sustainable Development, consultable à l'adresse : <http://sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html>.
- Nations Unies (2012a), « Report of the United Nations Conference on Sustainable Development », A/CONF.216/16, 20-22 juin 2012, Rio de Janeiro, consultable à l'adresse : www.unctd.org/content/documents/814UNCSD%20REPORT%20final%20revs.pdf.
- Nations Unies (2012b), « L'avenir que nous voulons », Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 27 juillet 2012, A/RES/66/288-B, Département des affaires économiques et sociales, consultable à l'adresse : <http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1481>.
- Newbrander, W. et al. (2011), « Rebuilding and strengthening health systems and providing basic health services in fragile states », *Disasters*, vol. 35, n° 4, Wiley-Blackwell pour l'Overseas Development Institute, Londres.
- OCDE (2008), « Concepts et dilemmes pour le renforcement de l'État dans les situations de fragilité : De la fragilité à la résilience », *Revue de l'OCDE sur le développement*, vol. 9/3, OCDE, Paris, consultable à l'adresse : http://dx.doi.org/10.1787/journal_dev-v9-art10-fr.
- OCDE (2007), « Principes pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires », OCDE, Paris, avril, consultable à l'adresse : www.oecd.org/fr/cad/incaf/38368761.pdf.
- OCDE (2006), « Extract from monitoring resource flows to fragile states: 2005 report », DCD/RD(2006)2/RD1, troisième réunion CAD/OCDE – Banque mondiale sur le thème « Scaling Up for Results », OCDE, Paris, juin, consultable à l'adresse : www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/RD%282006%292/RD1&docLanguage=En.
- OMS (2014), « Health statistics and information systems: Estimates for 2000-12, Disease burden », dans *Global Health Estimates*, Organisation mondiale de la Santé, Genève, consultable à l'adresse : www.who.int/healthinfo/global_burden_disease/estimates/en/index2.html (consulté le 1^{er} août 2014).
- ONUDC (2013), « Homicide Statistics 2013 », in *Global Study on Homicide*, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Vienne, consultable à l'adresse : www.unodc.org/gsh/en/data.html (consulté le 1^{er} août 2014).
- Open Society Foundations (2014), « Justice 2015: Appeal to the member states of the United Nations », Open Society Foundations, New York, consultable à l'adresse : www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/justice2015-statement-06122014.pdf.
- PARIS21 (2013), « Partner report on support to statistics PRESS 2013 », p. 4, Partnership in Statistics for Development in the 21st Century, Paris, décembre, consultable à l'adresse : www.paris21.org/sites/default/files/PRESS2013-Full-Report.pdf.
- Parks, T. et al. (2013), *The Contested Corners of Asia: Subnational Conflict and International Development Assistance*, The Asia Foundation, San Francisco, Californie.
- Political Instability Task Force (PITF) (2013), « State failure problem set: Internal wars and failures of governance, 1955-2013 », Societal-Systems Research Inc., Vienna, Virginie, consultable à l'adresse : www.systemicpeace.org/inscr/PITFProbSetCodebook2012.pdf.
- Pritchett, L. et al. (2013), « Looking like a state: Techniques of persistent failure in state capability for implementation », *Journal of Development Studies*, vol. 49, n° 1, pp. 1-18, Taylor & Francis, Londres.
- Rice, S.E. et S. Patrick (2008), *Index of State Weakness in the Developing World*, Brookings Institution, Washington, DC, consultable à l'adresse : www.brookings.edu/research/reports/2008/02/weak-states-index.
- SGNU (2014), *A World That Counts: Mobilising the Data Revolution for Sustainable Development*, Independent Expert Advisory Group Secretariat, New York, consultable à l'adresse : www.undatarevolution.org/wp-content/uploads/2014/11/A-World-That-Counts.pdf.
- Smith, E.L. et A. Cooper (2013), « Homicide data in the U.S. known to law enforcement, 2011 », *Patterns & Trends*, US Department of Justice, consultable à l'adresse : www.bjs.gov/content/pub/pdf/hs11.pdf.
- SNPK (2014), *Indonesia National Violence Monitoring System*, National Violence Monitoring System Indonesia, consultable à l'adresse : www.sn timer-indonesia.com/Home/Index?lang=en.
- UNICEF (2014), « UNICEF data: Monitoring the situation of women and children », disponible à l'adresse : <http://data.unicef.org/child-protection/birth-registration>.

- UNICEF (2013), *Every Child's Birth Right: Inequities and Trends in Birth Registration*, Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Section Données et Analyse, Division of Policy and Strategy, New York, décembre, consultable à l'adresse : www.unicef.org/mena/MENA-Birth_Registration_report_low_res-01.pdf.
- Union Africaine (2014), « Position commune africaine sur le programme de développement pour l'après-2015 », 22^e session ordinaire de la Conférence de l'Union, 31 janvier 2014, Addis-Abeba, consultable à l'adresse : www.nepad.org/sites/default/files/Common%20African%20Position%20-%20FR%20FINAL.pdf.
- Université Carleton (2012), « Failed and Fragile States », Country Indicators for Foreign Policy, Université Carleton, Ottawa, Ontario, consultable à l'adresse : www4.carleton.ca/cifp/ffs.htm (consulté le 1^{er} août 2014).
- Université d'Uppsala (2014), *Dataset, v.5-2014, 1989-2013*, Conflict Data Program, Université d'Uppsala, Uppsala, Suède, consultable à l'adresse : www.pcr.uu.se/research/ucdp/datasets/ucdp_battle-related_deaths_dataset (consulté le 1^{er} août 2014).
- UNU-EHS (2014), *World Risk Report 2014*, United Nations University Institute for Environment and Human Security, Bonn, Allemagne, consultable à l'adresse : www.ehs.unu.edu/article/read/world-risk-report-2014.
- Woolhouse, M. et E. Gaunt (2007), « Ecological origins of novel human pathogens », *Critical Reviews in Microbiology*, vol. 33, n° 4, Taylor & Francis Group, Londres.

Chapitre 3

État du financement consacré aux situations de fragilité

Ce chapitre examine où et comment l'aide est dépensée et analyse les tendances mondiales en matière de soutien aux États et économies fragiles. Il traite des questions suivantes :

Question 4 : *De quelles sources de financement les pays fragiles disposent-ils pour le développement ?*

Question 5 : *Comment l'aide est-elle répartie dans les États fragiles et pour réduire la fragilité ?*

Question 6 : *Les dépenses de sécurité sont-elles alignées sur les enjeux, risques et vulnérabilités en matière de sécurité qui contribuent à la fragilité ?*

Question 4 : De quelles sources de financement les pays fragiles disposent-ils pour le développement ?

L'aide publique au développement (APD) est vitale pour les pays et économies fragiles. Elle s'est accrue au cours du temps, mais les apports sont répartis inégalement entre les pays. Les recettes intérieures, quoique faibles, augmentent. Les autres apports du secteur public (AASP) et les financements privés sont moins accessibles aux États et économies fragiles. Dans l'ère de l'après-2015, il faudra disposer, pour les États fragiles, d'un cadre de financement qui garantisse que l'aide parviendra à ceux dont les besoins sont les plus importants, et des efforts supplémentaires seront requis pour promouvoir, dans toute la mesure du possible, les formes de financement autres que l'aide – comme le financement non concessionnel provenant du secteur public et les instruments capables de mobiliser l'investissement du secteur privé – ainsi que de nouvelles mesures pour réduire les flux financiers illicites.

Dans l'ère de l'après-2015, des statistiques crédibles, exactes et d'actualité devront être fournies en temps voulu sur toutes les ressources financières disponibles pour le développement. Les données sur l'investissement direct étranger (IDE) et les envois de fonds des travailleurs émigrés reposent sur les statistiques mondiales de la Banque mondiale. Les chiffres concernant l'APD et les AASP sont établis à partir des données officielles communiquées par les membres du CAD de l'OCDE et 18 apporteurs bilatéraux de coopération pour le développement non membres du CAD, ainsi que d'estimations de l'OCDE sur le financement concessionnel du développement (apports assimilables à de l'APD) pour 9 autres pays apporteurs.

Au moment où ce rapport a été rédigé, les données sur les recettes intérieures n'étaient disponibles que pour 15 des 50 pays et économies figurant sur la liste des États fragiles. La notification de certains autres apports, comme l'investissement philanthropique et les prêts commerciaux, reste encore à améliorer, s'agissant en particulier de la qualité, du degré de détail des données et du champ qu'elles couvrent.

En outre, les données rétrospectives concernant les pays ou économies inscrits sur la liste des États fragiles sont toujours fondées sur la liste la plus récente, afin de faire apparaître les évolutions qui y sont survenues. Il s'ensuit toutefois que ces données ne peuvent prendre compte en même temps les changements apportés au cours du temps à la composition de cette liste.

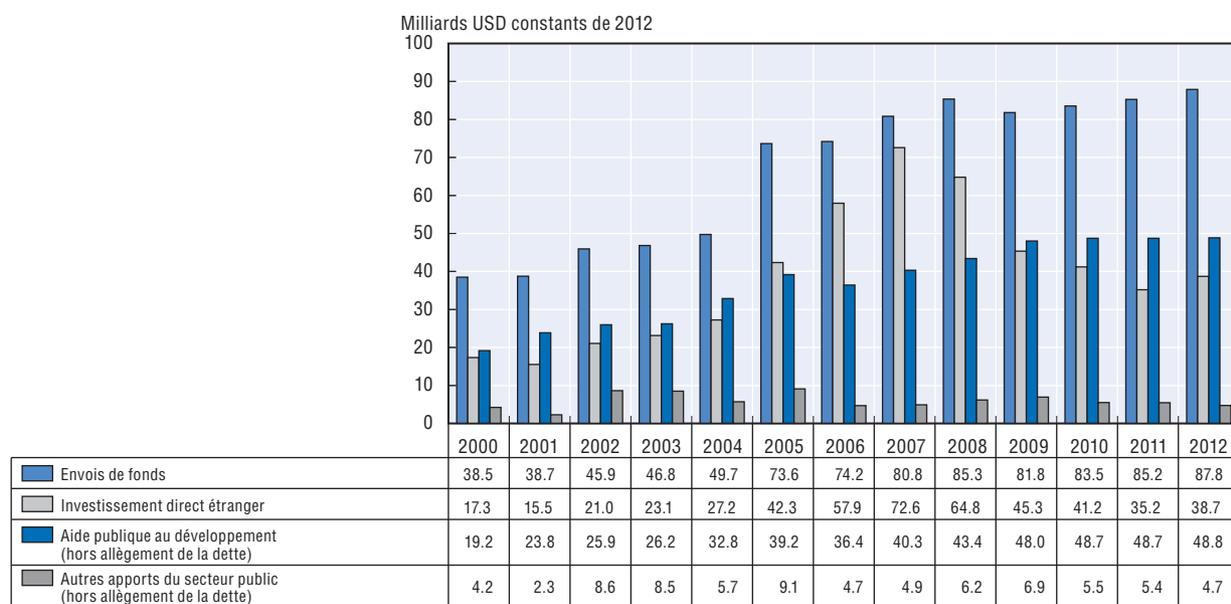
Les lacunes que comportent ainsi les données engendrent d'importantes marges d'erreur qui empêchent un suivi précis des sources de financement disponibles. L'annexe B présente des données supplémentaires pour chacun des pays et économies de la liste des États fragiles, ainsi que pour les principaux fournisseurs d'aide et d'IDE.

L'aide publique au développement comble un grave déficit de financement dans bien des situations de fragilité

Les données disponibles indiquent bien que l'APD, les AASP, l'IDE et les envois de fonds constituent les principales sources de financement extérieur pour les pays de la liste des États fragiles. Le graphique 3.1 (Q.4) représente l'évolution de ces importants apports depuis 2000. Les envois de fonds ont constamment été pour ces pays la première source de financement extérieur, suivis de l'APD, de l'IDE et des AASP.

Les envois de fonds ont constamment été la première source de financement extérieur pour les pays de la liste des États fragiles, suivis de l'APD, de l'IDE et des AASP.

Graphique 3.1. (Q.4) Apports de ressources extérieures à destination des États fragiles, 2000-12
Envois de fonds, IDE, APD et AASP à destination des États fragiles



Sources : Les données sur l'IDE et les envois de fonds proviennent de Banque mondiale (2014c), « Investissements étrangers directs, entrées nettes (% du PIB) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), accessible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS> ; l'IDE en pourcentage du PIB a été converti en USD en utilisant Banque mondiale (2014d), « PIB (USD courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), accessible à l'adresse : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.CD> ; Banque mondiale (2014e), « Transferts personnels et rémunération des employés (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), accessible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.TRF.PWKR.CD.DT> ; OCDE (2014d), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr> ; OCDE (2014e), « Statistiques détaillées de l'aide : Autres apports du secteur public (AASP) », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00075-fr>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310648>

Cependant, ces sources extérieures de financement sont dirigées vers différents bénéficiaires publics et privés et diverses destinations géographiques pour répondre à des finalités très variées¹. En 2012, l'IDE s'est effectué en majeure partie au profit de seulement six pays riches en ressources pour le secteur des industries extractives. Cinquante pour cent des envois de fonds sont allés à seulement trois pays ayant une importante population issue de la diaspora, tandis que la moitié des apports du secteur public ne relevant pas de l'APD (qui sont désignés sous le sigle AASP – « Autres apports du secteur

public » – et constituent une source de financement essentielle pour les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure) a été affectée à seulement cinq pays. Le tableau 3.1 (Q.4) récapitule les principales évolutions observées en 2012.

Tableau 3.1. (Q.4) 50 % du financement privé et des autres apports du secteur public sont allés à neuf pays fragiles en 2012

Apport	Nombre de pays	Pays (classés en ordre décroissant selon le montant apporté)
Investissement direct étranger	6	Nigéria, Iraq, République démocratique du Congo, Égypte, Congo, Soudan
Autres apports du secteur public (hors allègement de la dette)	5	Pakistan, Nigéria, Bangladesh, Éthiopie, Égypte
Envois de fonds	3	Nigéria, Égypte, Bangladesh

Sources : Les données sur l'IDE et les envois de fonds proviennent de Banque mondiale (2014c), « Investissements étrangers directs, entrées nettes (% du PIB) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS> ; l'IDE en pourcentage du PIB a été converti en USD en utilisant Banque mondiale (2014d), « PIB (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.CD> ; Banque mondiale (2014e), « Transferts personnels et rémunération des employés (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.TRF.PWKR.CD.DT> ; OCDE (2014d), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr> ; OCDE (2014e), « Statistiques détaillées de l'aide : Autres apports du secteur public (AASP) », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00075-fr>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310774>

Pour bien des pays, l'APD comble un vide important dans le financement du développement. Seize des vingt pays et économies les plus dépendants du monde à l'égard de l'aide ont figuré sur la liste des États fragiles. En 2012, les Tuvalu, le Libéria et les îles Marshall arrivaient en tête de la liste des pays dépendants de l'aide. La Somalie ne dispose pas de chiffre officiel pour son revenu national brut (RNB), mais d'après une estimation de son RNB pour 2012 faite par les Nations Unies (Nations Unies, 2014a), sa dépendance à l'égard de l'aide représente vraisemblablement plus de 50 % de son RNB. Si cette hypothèse est correcte, la Somalie est le pays le plus dépendant vis-à-vis de l'aide.

Les pays fragiles tirent souvent leurs recettes publiques d'un éventail étroit de sources, comme les ressources naturelles non renouvelables et les droits de douane. La base d'imposition des citoyens est souvent faible dans les situations de pauvreté et de fragilité les plus grandes (OCDE, 2014b). Les recettes intérieures des pays et économies figurant sur la liste des États fragiles augmentent, mais ceux-ci partent d'un niveau plus bas. Le tableau 3.3 (Q.4) retrace la progression récente des recettes publiques. Depuis 2008, les données que fournissent les pays et économies fragiles sur leurs recettes laissent apparaître un taux de croissance annuel moyen de 5.57 %, contre une baisse annuelle moyenne de 1.31 % dans tous les autres pays en développement, d'après les *Indicateurs du développement dans le monde* de la Banque mondiale.

L'APD peut jouer un rôle important en contribuant à renforcer la capacité des pays à produire des recettes intérieures et à réduire leur dépendance à l'égard de l'aide à long terme. Mais l'investissement dans ce domaine ne semble pas progresser. L'aide affectée à la gestion des finances publiques dans les situations de fragilité a diminué, passant de 3.6 milliards USD en 2011 à 3.4 milliards USD en 2012. La réduction de la dépendance à l'égard de l'aide exigera que soit pris l'engagement, au niveau international, d'investir dans les capacités nationales nécessaires pour assurer la production de recettes intérieures, et au niveau national, d'œuvrer en faveur d'objectifs chiffrés d'amélioration de la mobilisation de ressources.

Tableau 3.2. (Q.4) Les 20 pays et économies les plus dépendants vis-à-vis de l'aide, 2012

Rang	Pays	APD/RNB (%)	Recettes publiques déclarées/RNB (%)
1	Tuvalu ¹	42.25	
2	Libéria	36.10	27.23
3	Îles Marshall ¹	35.52	
4	Îles Salomon ¹	33.98	
5	Micronésie ¹	33.51	
6	Afghanistan	32.63	9.84
7	Malawi	28.42	
8	Kiribati ¹	25.03	45.06
9	Burundi	21.19	
10	<i>Sao Tomé-et-Principe</i> ¹	18.65	15.48
11	<i>Samoa</i> ¹	18.63	0.03
12	Cisjordanie et bande de Gaza ¹	18.36	
13	Soudan du Sud ¹	16.42	
14	<i>Tonga</i> ¹	16.12	
15	Haïti	16.01	
16	<i>Gambie</i>	15.65	
17	<i>Mozambique</i>	14.62	23.87
18	<i>Cabo Verde</i> ¹	14.22	21.21
19	<i>Vanuatu</i> ¹	13.58	
20	Niger	13.54	

1. Pays à revenu intermédiaire.

Notes : Les pays et économies inscrits sur la liste actuelle des États et économies fragiles sont indiqués en caractères gras, et ceux qui figuraient sur les listes précédentes, en italiques. APD : aide publique au développement ; RNB : revenu national brut.

Sources : Banque mondiale (2014f), « RNB (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GNP.MKTP.CD> ; Banque mondiale (2014b), « Revenus, hors subventions (% du PIB) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/GC.REV.XGRT.GD.ZS> (consulté le 5 septembre 2014) ; les recettes, hors subventions, en pourcentage du PIB ont été converties en USD en utilisant Banque mondiale (2014d), « PIB (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.CD> ; OCDE (2014d), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310780>

Tableau 3.3. (Q.4) Les États et économies fragiles produisent moins de recettes intérieures que les autres pays en développement

Recettes intérieures moyennes, % du PIB et taux de croissance annuels, 2008-12

Recettes moyennes	2008	2009	2010	2011	2012	Moyenne 2008-12	Taux de croissance annuel moyen, 2008-12 (%)
Pays inscrits sur la liste des États fragiles	16.75	15.21	17.65	17.30	20.32	17.45	5.57
Autres pays en développement	26.46	24.10	23.59	24.50	24.97	24.72	-1.31

Sources : Banque mondiale (2014b), « Revenus, hors subventions (% du PIB) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/GC.REV.XGRT.GD.ZS> (consulté le 5 septembre 2014) ; les recettes, hors subventions, en pourcentage du PIB ont été converties en USD en utilisant Banque mondiale (2014d), « PIB (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.CD>.

L'APD aux pays et économies en situation de fragilité est en progression, mais il existe des déséquilibres considérables dans sa répartition

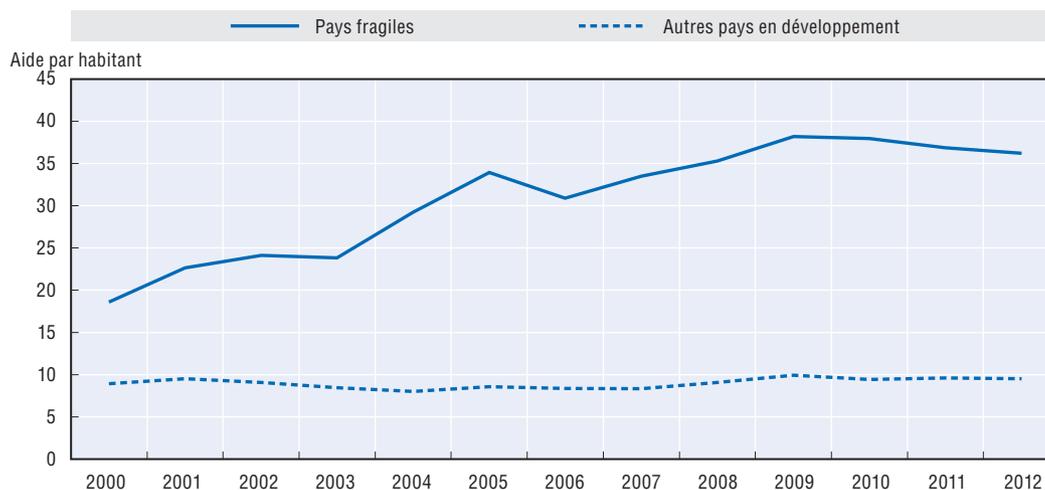
L'aide aux États et économies fragiles a continué de croître malgré la crise financière de 2008. L'APD par habitant aux pays de la liste des États fragiles a presque doublé depuis 2000 pour atteindre en moyenne 36 USD en 2012, contre moins de 10 USD par habitant dans tous les autres pays en développement. Depuis 2007, la majeure partie de l'APD (53 %) est affectée à des États et économies inscrits sur la liste des États fragiles.

Depuis 2007, la majeure partie de l'APD (53 %) est affectée à des États et économies fragiles.

Cette évolution reflète l'engagement international de fournir de l'APD aux pays en situation de fragilité, où la pauvreté se concentre de plus en plus. L'aide-pays programmable (APP) aux États fragiles a atteint un niveau sans précédent en 2013. Selon les prévisions, elle devrait dépasser l'APP accordée à tous les autres pays en développement à l'horizon 2017. Les graphiques 3.2 (Q.4) et 3.3 (Q.4) illustrent le choix que semblent avoir fait les pays membres de l'OCDE depuis dix ans de diriger leur APD de manière croissante vers les pays figurant sur la liste des États fragiles.

Graphique 3.2. (Q.4) Les populations vivant dans des contextes de fragilité reçoivent davantage d'aide par habitant que les autres, 2000-12

APD moyenne (hors allègement de la dette) par habitant aux pays fragiles et aux autres pays en développement, USD constants de 2012



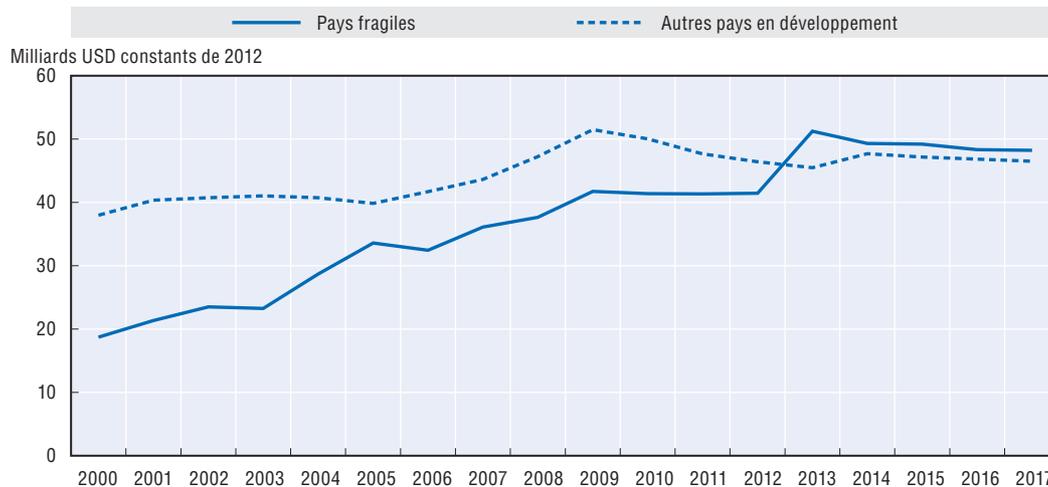
Sources : OCDE (2014d), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr>; Banque mondiale (2014g), « Population, total », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.TOTL>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310656>

Cependant, ces tendances globales positives au niveau mondial masquent des déséquilibres dans la répartition de l'APD entre les pays de la liste des États fragiles. Les travaux menés par l'OCDE sur les pays qui reçoivent une aide insuffisante ont montré qu'aucun organisme donneur n'ajustait la répartition de son APD de manière à tenir compte des décisions d'affectation des autres organismes (Ericsson et Steensen, 2014). D'où des déséquilibres dans la répartition de l'aide entre les pays et dans les apports d'aide par habitant, et une persistance du problème des orphelins de l'aide.

Graphique 3.3. (Q.4) Les États fragiles reçoivent davantage d'aide-pays programmable

Évolution de l'aide-pays programmable, 2000-17



Source : OCDE (2014f), « Statistiques détaillées de l'aide : Aide programmable par pays (APP) », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00585-fr>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310666>

Les orphelins de l'aide. Pour identifier les éventuels orphelins de l'aide, ou les « pays potentiellement sous-aidés » comme ils sont appelés dans ses rapports, l'OCDE s'appuie sur quatre cadres normatifs bien établis pour répartir l'aide entre les pays et déterminer s'ils reçoivent une APD suffisante. Les modèles suivants ont été utilisés : le modèle de l'apport d'un montant d'aide égal pour chaque habitant ; le modèle du PNUD dénommé MCARB-1 ; le modèle de la répartition optimale de l'aide du point de vue de la réduction de la pauvreté, mis au point par Collier et Dollar en 2000 ; et le modèle de l'affectation des ressources en fonction des performances appliqué par l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale pour les ressources de l'IDA 15. La méthodologie de l'OCDE n'a été proposée que comme une première étape dans l'analyse et n'a privilégié ni les modèles fondés sur les besoins ni ceux qui reposent sur les performances pour déterminer si les pays sont susceptibles de recevoir un financement insuffisant².

Sur les onze orphelins de l'aide recensés par l'OCDE (OCDE, 2014b), dix ont figuré sur la liste des États fragiles :

- Trois pays fragiles – la Guinée, Madagascar et le Népal – sont orphelins de l'aide chaque année depuis 2006.
- Deux pays fragiles – la Gambie et le Togo – ont été des orphelins de l'aide pendant six des sept dernières années.
- La Sierra Leone est orpheline de l'aide depuis 2011. Les décisions disparates des donateurs ont eu au total pour effet de pénaliser involontairement ce pays pour la réussite de ses efforts d'apaisement du conflit violent qui le déchirait.
- Deux des pays les plus touchés par l'épidémie d'Ebola qui s'est déclarée en 2014, la Guinée et la Sierra Leone, sont des orphelins de l'aide. En 2012, le montant total de l'APD au titre des systèmes de santé s'est élevé à 79 millions USD pour la Guinée, le Libéria et la Sierra Leone réunis, dont 9 millions USD ont été consacrés à la lutte contre les

maladies infectieuses. Il est probable qu'un investissement plus important dans le renforcement des systèmes de santé aurait permis de réduire l'ampleur de l'épidémie et d'en atténuer le coût final sur le plan humain et financier.

Tableau 3.4. (Q.4) Les orphelins de l'aide depuis 2006

Pays identifiés comme ayant reçu une aide insuffisante durant la période 2006-12, classés selon le nombre d'années pendant lesquelles ils ont été orphelins de l'aide

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Nombre d'années en tant qu'orphelin de l'aide	Actuellement fragile ?
Guinée	X	X	X	X	X	X	X	7	Oui
Madagascar	X	X	X	X	X	X	X	7	Oui
Népal	X	X	X	X	X	X	X	7	Oui
Gambie	X	X	X		X	X	X	6	Non (2007-11)
Togo	X	X		X	X	X	X	6	Oui
Niger			X	X	X	X	X	5	Oui
Malawi		X		X	X	X		4	Oui
Bangladesh				X	X	X		3	Oui
Lesotho	X		X	X				3	Non
Tchad	X	X						2	Oui
Sierra Leone						X	X	2	Oui

Source : Ericsson, F. et S. Steensen (2014), « Where do we stand on the aid orphans? », OECD-DAC Development Brief, OCDE, Paris, disponible à l'adresse suivante : www.oecd.org/dac/aid-architecture/Aid%20Orphans%20Development%20Brief.pdf.

Déséquilibres géopolitiques dans la répartition de l'APD. Entre 2003 et 2012, 22 % de l'ensemble de l'APD allouée aux pays de la liste des États fragiles ont été affectés à l'Afghanistan et à l'Iraq, concomitamment aux efforts militaires internationaux. Si l'on déduit l'APD à l'Afghanistan et à l'Iraq du total des apports d'APD par habitant aux pays de la liste des États fragiles, l'investissement par habitant au profit de ces pays a été inférieur de 18 % durant cette même période. Toutefois, il est demeuré supérieur à l'APD dispensée aux autres pays en développement.

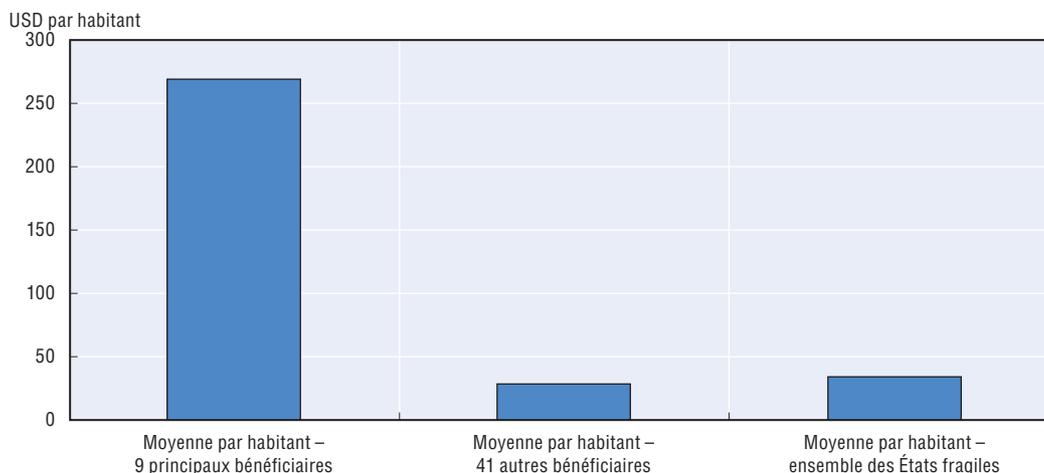
L'APD par habitant est aussi répartie de façon inégale entre les pays. En 2012, l'APD par habitant aux Tuvalu, aux îles Marshall et aux États fédérés de Micronésie dépassait 1 000 USD, contre en moyenne 29 USD par habitant pour les 41 derniers des 50 bénéficiaires (graphique 3.4 [Q.4]). En 2012, les neuf principaux bénéficiaires des apports d'APD aux pays et économies de la liste des États fragiles ont reçu au total plus de 50 % de l'ensemble de ces apports : Afghanistan, Bangladesh, République démocratique du Congo, Égypte, Éthiopie, Kenya, Nigéria, Pakistan, et Cisjordanie et bande de Gaza³. Ces pays ont perçu en moyenne plus de 250 USD par habitant. L'APD moyenne par habitant est cependant plus élevée pour les pays les moins avancés (PMA), avec 45 USD par habitant (tableau 3.5 [Q.4]).

Les acteurs non traditionnels fournissent de nouvelles sources de financement pour le développement

De nombreux États en situation de fragilité peuvent s'attendre à une progression de l'investissement au titre de l'aide de la part des acteurs non traditionnels. Cette évolution nouvelle de l'aide tient à des considérations d'ordre humanitaire et géopolitique concernant les pays voisins de ces acteurs, et aussi, de façon plus générale, aux ambitions stratégiques mondiales qui sont désormais attachées au développement international (Saferworld, 2013). La multiplication des nouveaux partenariats pour le développement et

Graphique 3.4. (Q.4) L'APD par habitant est répartie inégalement entre les situations de fragilité

APD (hors allègement de la dette) par habitant : les 9 principaux États et économies fragiles bénéficiaires comparés aux 41 autres, 2012



Sources : Calculs effectués par les auteurs à partir des données de OCDE (2014d), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr>, ainsi que des chiffres sur la population provenant de Banque mondiale (2014g), « Population, total », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.TOTL>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933310677>

Tableau 3.5. (Q.4) Les pays fragiles les moins avancés reçoivent davantage d'aide que les pays fragiles à revenu intermédiaire

APD (hors allègement de la dette) aux États fragiles, par groupe de revenu, 2012

	Pays fragiles les moins avancés	Pays fragiles à revenu intermédiaire des tranches inférieure et supérieure	Autres pays en développement
APD (hors allègement de la dette) par habitant	45	28	10
APD (hors allègement de la dette) en valeur absolue	31.2 milliards	13.9 milliards	41.6 milliards

Note : APD : aide publique au développement.

Sources : Les données relatives à l'APD (hors dette) sont fondées sur la classification par groupes de revenu établie par le CAD de l'OCDE ; OCDE (2014d), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr>. Les chiffres sur la population proviennent de Banque mondiale (2014g), « Population, total », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.TOTL>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933310790>

des sources de financement qui en résulte offre aux pays fragiles la possibilité de bénéficier de nouveaux soutiens pour réaliser les objectifs de développement. La République populaire de Chine, la Turquie et les Émirats arabes unis constituent d'importants exemples des tendances qui marquent les efforts d'investissement des apporteurs non traditionnels de coopération pour le développement :

- **Chine.** D'après le deuxième Livre blanc sur la politique étrangère (2014) publié par les autorités chinoises, de 2010 à 2012, plus de la moitié (51.8 %) des apports chinois de coopération pour le développement a été dirigée vers l'Afrique, où se trouve aussi la majorité des pays de la liste des États fragiles. En règle générale, la majeure partie des prêts concessionnels accordés par la Chine (61 % en 2009) servent à financer des infrastructures économiques (Development Initiatives, 2013). Cette tendance se reflète dans les

« mégacontrats » que celle-ci a signés ces dernières années : prêts concessionnels en contrepartie d'un droit préférentiel sur l'exploitation du pétrole (Nigéria), prêts pour la prospection pétrolière (Mauritanie), et prêts pour les infrastructures de l'énergie et des transports (Cameroun, Éthiopie, Madagascar, Soudan et Zimbabwe). La Chine octroie également des prêts non concessionnels. D'après les estimations, ses sorties de fonds vers l'Afrique subsaharienne au titre des prêts non concessionnels ont représenté 5 à 6 USD milliards en 2007 (Callan et al., 2013), montant qui a sans doute augmenté depuis.

- **Turquie.** Elle était le sixième apporteur bilatéral d'APD aux pays de la liste des États fragiles en 2012, après les États-Unis, le Royaume-Uni, le Japon, l'Allemagne et la France. C'est aussi le pays qui a dispensé le plus d'aide aux États et économies fragiles en pourcentage du RNB (0.25 %), devant le Luxembourg (0.20 %), la Norvège (0.19 %), le Danemark (0.18 %) et la Suède (0.18 %). En 2012, l'aide de la Turquie est allée principalement à la République arabe syrienne (1 milliard USD), à l'Égypte (503 millions USD) et à l'Afghanistan (152 millions USD).
- Les **Émirats arabes unis** (EAU) se classaient en 2012 au 15^e rang des apporteurs d'aide aux États fragiles. En 2013, ils sont devenus le partenaire le plus généreux du monde en matière d'APD (en pourcentage du RNB). Cette progression s'explique en grande partie par les apports d'aide « exceptionnels » que les EAU ont déclarés nécessaires (OCDE, 2014a) pour « répondre aux besoins de l'Égypte en matière de financement et d'infrastructures ».

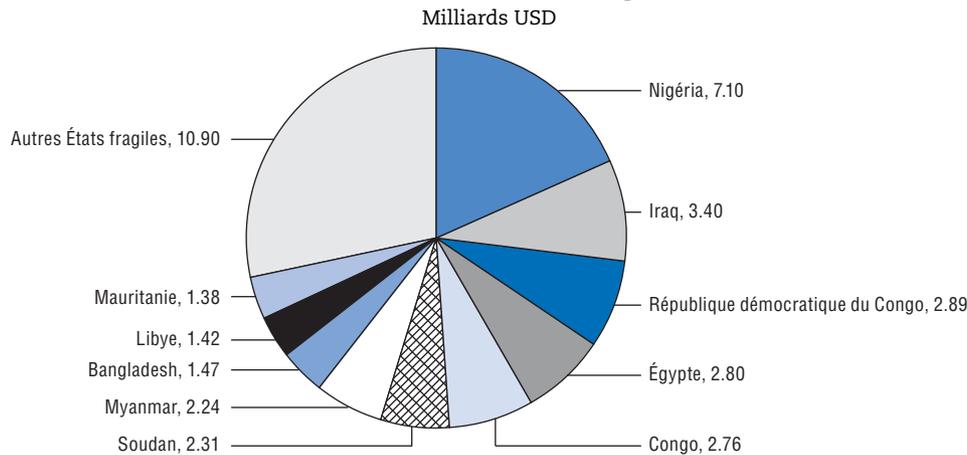
L'investissement direct étranger et les autres apports financiers privés sont négligeables dans la plupart des situations de fragilité

L'IDE et les autres apports financiers privés ont diminué dans l'ensemble des pays en développement depuis la crise financière de 2008. En 2012, seulement 6 % (38.7 milliards USD) de l'IDE mondial total à destination des pays en développement sont allés à des pays de la liste des États fragiles. Cela représente en moyenne un investissement de 30 USD par habitant, contre 143 USD par habitant pour les autres pays en développement.

Les pays riches en ressources inscrits sur la liste des États fragiles attirent l'essentiel de l'IDE, qui se concentrait à 72 % dans dix pays en 2012. Le Nigéria est le premier destinataire de l'IDE, avec 7.1 milliards USD. Viennent ensuite l'Iraq, la République démocratique du Congo, l'Égypte et la République du Congo. D'après la liste des principaux destinataires, il y a tout lieu de penser que l'IDE s'effectue principalement dans le secteur pétrolier, suivi de l'exploitation minière d'autres ressources naturelles non renouvelables (Ghassan et al., 2014 ; OCDE, 2008)⁴. Le graphique 3.5 (Q.4) présente les dix premiers destinataires de l'IDE.

Les dix premiers pays membres de l'OCDE pour les apports d'IDE dans les pays fragiles et les situations de fragilité ont investi au total 60.6 milliards USD entre 2008 et 2012, soit en moyenne 12.6 milliards USD par an. Les États-Unis en ont été la source la plus importante, suivis du Royaume-Uni et de la France. Les données sur les BRICS (Brésil, Fédération de Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud) sont incomplètes, mais la Chine est vraisemblablement le premier investisseur dans ce groupe de pays. Le Fonds monétaire international (FMI) estime que l'IDE de la Chine dans la seule Afrique subsaharienne a représenté 16 milliards USD en 2011 (Drummond et Xue Liu, 2013). L'Afrique du Sud a été le premier destinataire de l'IDE chinois, devant le Soudan et le Nigéria (CNUCED, 2013). Globalement, la part des BRICS dans l'IDE à destination de l'Afrique subsaharienne a été de 25 % en 2010 selon les estimations (ibid.).

Graphique 3.5. (Q.4) Les dix premiers États fragiles destinataires de l'investissement direct étranger en 2012



Sources : Banque mondiale (2014c), « Investissements étrangers directs, entrées nettes (% du PIB) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS> ; l'IDE en pourcentage du PIB a été converti en USD en utilisant Banque mondiale (2014d), « PIB (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde*, disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.CD>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310688>

Pour la plupart des autres économies fragiles à faible revenu, l'IDE est négligeable, celles-ci étant susceptibles d'être considérées par les investisseurs comme des environnements très risqués. Il se peut aussi qu'elles ne possèdent pas les capacités nécessaires pour pouvoir négocier des accords complexes sur les infrastructures et les industries extractives, et concevoir des projets ambitieux qui soient financièrement viables. La question 8 de ce rapport revient sur les possibilités d'accroître le financement public pour stimuler l'investissement privé.

Les envois de fonds constituent l'apport global le plus important, mais ils sont concentrés sur un petit nombre de pays

Les envois de fonds constituent depuis 2000 le principal apport global de ressources financières aux situations de fragilité. En 2012, ils s'élevaient en moyenne à 83 USD par habitant pour les pays de la liste des États fragiles, dépassant de loin les 36 USD d'APD par habitant et les 30 USD d'IDE par habitant.

Comme l'a fait observer Frankel (2011), les envois de fonds sont considérés comme importants pour les pays en développement en raison de leur effet anticyclique. Ils augmentent généralement en période de crise et de récession, ce qui contribue à atténuer l'impact des chocs économiques. Cependant, leur incidence sur le développement dans les situations de fragilité est difficile à déterminer. Ils ne sont effectués qu'au profit d'individus et non de l'ensemble d'un pays ou d'une population, même s'il est probable que ces fonds sont dépensés localement et ont des retombées pour l'économie locale.

De plus, les envois de fonds sont concentrés dans un sous-groupe de pays à revenu intermédiaire inscrits sur la liste des États et économies fragiles et ayant une importante population issue de la diaspora. La Bosnie-Herzégovine, le Kosovo ainsi que la Cisjordanie et la bande de Gaza ont chacun reçu plus de 475 USD par habitant en 2012. Le montant par habitant des envois de fonds à destination des pays fragiles les moins avancés est bien inférieur : par exemple, en 2012, les pays fragiles d'Afrique subsaharienne ont perçu en moyenne 47 USD par habitant.

La valeur des envois de fonds est réduite par les coûts de transaction auxquels ces transferts sont soumis. Le Groupe de travail ouvert (GTO) des Nations Unies a proposé la cible suivante pour l'après-2015 : « D'ici à 2030, faire baisser au-dessous de 3 % les coûts de transaction des envois de fonds effectués par les migrants et éliminer les couloirs de transfert de fonds dont les coûts sont supérieurs à 5 % ». Les gouvernements des pays en situation de fragilité pourront atteindre cette cible en réformant la réglementation bancaire, en améliorant l'accès des populations pauvres au système bancaire et à des dispositifs tels que la banque mobile, et en procédant de manière concertée à la mise en place de systèmes de paiement régionaux pour les envois de fonds transfrontaliers (Banque mondiale, 2014a). Il est difficile de déceler, pour tous les pays fragiles, des possibilités nouvelles d'augmentation des envois de fonds en vue de l'après-2015, faute de volonté politique suffisante au niveau international pour que soient aussi examinées les politiques migratoires internationales.

Tous les investissements pâtiennent des flux financiers illicites

Il est impossible de chiffrer avec précision les pertes de recettes qu'entraînent les activités illicites. Par définition, les flux illicites ne sont pas déclarés, et les délinquants qui en sont les auteurs déploient des efforts considérables pour dissimuler l'origine et l'importance de leurs revenus. Quoi qu'il en soit, les flux financiers illicites comme le vol d'actifs, le blanchiment de capitaux, la corruption transnationale, le détournement de fonds publics et autres formes de corruption et de fraude, font perdre des recettes intérieures aux États fragiles (OCDE, 2014c). Ces pertes ont pour effet d'amenuiser les réserves de change, de réduire les recettes fiscales, de décourager les investisseurs étrangers et d'entraver le développement économique. Si les flux illicites sont un phénomène qui touche tous les pays, il est particulièrement difficile de s'y attaquer dans les situations de fragilité, où la corruption est très répandue, où ces flux servent eux-mêmes à financer des activités illicites sur le territoire national, et où les capacités des institutions locales en matière de surveillance et de mise en application de la loi sont limitées (OCDE, 2014b).

L'engagement de réduire les flux financiers illicites inscrit dans le projet de cadre défini par le GTO pour l'après-2015 exigera un profond changement d'orientation dans les pays riches comme dans les États fragiles (Nations Unies, 2014b). Les pays de l'OCDE constituent la destination finale de la majorité des flux financiers illicites, et l'organisation a beaucoup d'efforts à fournir pour aider les États fragiles à faire reculer les flux financiers illicites (ibid.).

En vue de l'après-2015 pourrait être mis en place, afin de lutter contre les flux financiers illicites, un nouveau partenariat mondial qui se fixerait des objectifs internationaux chiffrables pour :

- faire appliquer les normes de l'OCDE en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux établies par le Groupe d'action financière
- enquêter sur les versements de pots-de-vin à l'étranger et les sanctionner de façon plus systématique, et offrir une meilleure protection aux lanceurs d'alerte
- améliorer le recouvrement des actifs en mettant en place des cadres juridiques et en y affectant un personnel spécialisé
- affecter de l'APD et des enquêteurs à la réalisation d'enquêtes conjointes pour aider les pays fragiles à mettre fin aux sorties de capitaux illicites et au financement d'activités illicites sur leur territoire

- s'attaquer aux facteurs générateurs de flux illicites. Une bonne partie des activités financières illicites – du trafic de stupéfiants au trafic d'êtres humains – est encouragée par les décisions prises dans les pays riches en matière de réglementation. Progresser sur ce front peut nécessiter d'étudier comment réformer les réglementations à l'échelon mondial afin d'empêcher définitivement qu'un profit illicite puisse être tiré des possibilités d'arbitrage, comme l'expliquent Gilman et al. (2011).

Une nouvelle approche du financement du développement

Le Comité intergouvernemental d'experts sur le financement du développement durable, mandaté par la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20), a souligné qu'après 2015, l'APD continuerait de jouer un rôle déterminant dans la lutte contre la pauvreté et la satisfaction des besoins sociaux essentiels. L'OCDE étudie actuellement divers moyens de mobiliser un plus grand volume d'APD en faveur des pays où les besoins sont les plus importants. En 2014, elle a examiné différents objectifs, dont celui d'affecter 50 % de l'APD nette à ces pays. Plus récemment, elle a appelé à augmenter l'APD aux pays où les besoins sont les plus grands, notamment les PMA et les États fragiles ou touchés par un conflit (OCDE, 2014g). En plus de cet effort, il sera indispensable que la communauté internationale respecte l'objectif fixé par les Nations Unies, consistant à consacrer de 0.15 % à 0.20 % du RNB à l'APD aux PMA.

Il ne suffira pas d'accroître l'APD pour remédier aux problèmes qui se posent dans toutes les situations de fragilité. De nouvelles mesures seront requises après 2015 pour favoriser la diversification des ressources disponibles pour le développement dans les États fragiles et en assurer plus efficacement le suivi, notamment :

- **Des mesures propres à corriger les déséquilibres dans la répartition de l'APD** et à garantir qu'aucun pays ne sera insuffisamment financé.
- **Des objectifs chiffrables définis en commun pour la mobilisation de ressources financières autres que l'aide.** Par exemple, les donateurs et les pays peuvent prendre des engagements en faveur de l'augmentation des recettes intérieures, d'une utilisation plus grande des instruments d'aide qui permettent de drainer des fonds privés, de la réduction des coûts de transaction associés aux envois de fonds, de l'accroissement du financement non concessionnel pour un plus grand nombre de pays à revenu intermédiaire, et de l'instauration d'un nouveau partenariat mondial pour lutter contre les flux financiers illicites.
- **La mise en place concertée d'un système mondial qui permette de produire en temps voulu des statistiques crédibles, précises et pertinentes sur toutes les sources disponibles de financement du développement,** c'est-à-dire non seulement sur les donateurs traditionnels, mais aussi sur les apporteurs non traditionnels et les acteurs privés.

Question 5 : Comment l'aide est-elle répartie dans les États fragiles et pour réduire la fragilité ?

Ces quinze dernières années, l'APD apportée à l'ensemble des pays en développement, dont les États fragiles, a été destinée essentiellement à la réduction de la pauvreté et à la satisfaction des besoins sociaux de base. Après 2015, les partenaires du développement pourront affecter un plus grand volume d'APD à la lutte contre les causes de la fragilité en alignant l'aide sur les priorités nationales en matière de consolidation de la paix et de

renforcement de l'État, et sur les objectifs et les cibles ayant pour objet l'édification de sociétés pacifiques, ouvertes et résilientes. Le suivi de l'aide à l'appui des Objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État (OCPRE) définis dans le cadre du New Deal peut contribuer à faire progresser son alignement sur les priorités nationales dans de nombreux contextes. Celui des apports de ressources financières aux pays faisant partie des groupes de fragilité proposés en vue de l'après-2015 aidera à mettre en évidence les lacunes dans le soutien aux situations de vulnérabilité les plus grandes. Convenir du financement requis pour les biens publics mondiaux et des normes à adopter pour suivre les dépenses qui leur sont consacrées, sera de plus indispensable pour assurer la cohérence de l'action internationale visant à réduire la fragilité. Le CAD de l'OCDE intensifie actuellement ses efforts pour améliorer et moderniser ses systèmes et outils statistiques de façon que le suivi de la mise en œuvre du cadre de financement du programme d'action de l'après-2015 puisse être assuré comme il convient.

La majeure partie de l'aide aux pays de la liste des États fragiles est affectée à la réduction de la pauvreté et à la satisfaction des besoins essentiels

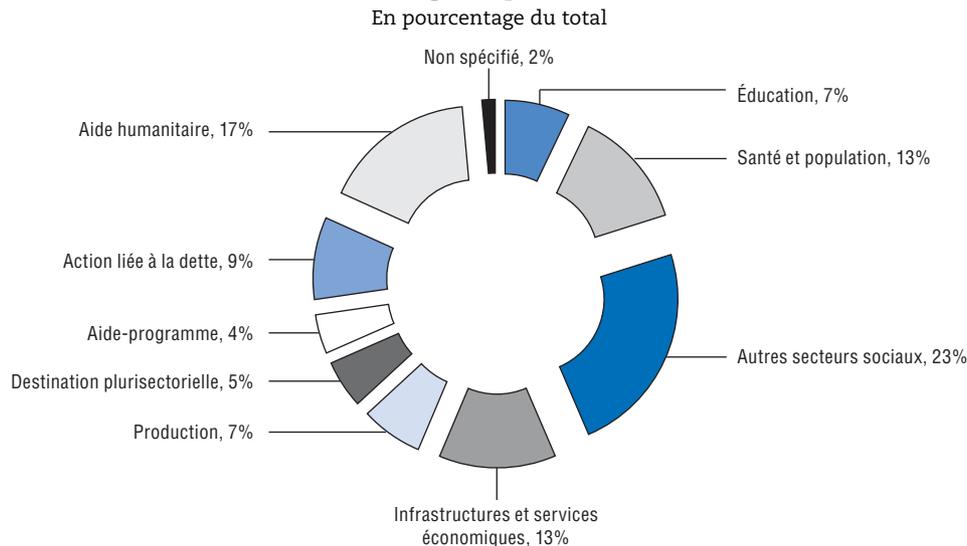
Les OMD ont considérablement influé sur les apports d'aide : la majeure partie de l'APD aux États fragiles a été affectée à des secteurs liés aux OMD, comme les services sociaux, les infrastructures et services économiques, la santé, la population et l'éducation. L'aide humanitaire représente une bien plus grande part de l'APD dans le cas des États fragiles (17 %, contre 2 % pour les pays non fragiles), de même que les actions liées à l'allègement de la dette (9 %, contre presque 0 % pour les pays en développement non fragiles).

Les donateurs de l'OCDE investissent généralement moins dans les infrastructures et services économiques dans l'ensemble des pays fragiles (13 %, contre 27 % pour les autres pays en développement ; voir le graphique 3.6 [Q.5]). Comme il est indiqué dans l'exposé relatif à la question 4, les pays non membres du CAD commencent à combler ce déficit d'investissement dans les infrastructures au moyen de diverses modalités de financement concessionnel et non concessionnel (SGNU, 2014).

L'aide au renforcement de l'égalité des sexes est plus élevée dans le cas des États et économies fragiles que dans celui des autres pays en développement

La Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies, adoptée en 2000, et les six résolutions qui lui ont fait suite ont contribué à l'augmentation de l'APD consacrée au renforcement de l'égalité des sexes dans les États fragiles. Au cours de la période couverte par les OMD, cette catégorie d'APD a plus que triplé, passant de 2.4 milliards USD en 2002 à 8 milliards USD en 2012. Cette évolution concorde avec l'accroissement de l'aide en faveur de l'égalité des sexes observé pour tous les pays en développement, mais le rythme de progression est encore plus rapide dans le cas des États fragiles, avec 17 % en moyenne par an, contre 12 % pour l'ensemble des pays en développement depuis 2007. En 2011-12, 44 % de l'aide affectée par les membres du CAD aux États fragiles avaient l'égalité des sexes pour objectif principal ou secondaire, contre 32 % pour l'ensemble des autres pays en développement. La priorité accordée à l'égalité entre femmes et hommes dans les contextes de fragilité tient au fait que beaucoup d'États fragiles font partie des pays les plus éloignés des cibles concernant l'égalité des sexes qui sont associées aux OMD.

Graphique 3.6. (Q.5) Aide publique au développement aux États et économies fragiles, par secteur, 2011-12



Sources : OCDE (2014g), « Aid at a glance, by recipient », www.oecd.org/dac/stats/aid-at-a-glance.htm#recipients ; OCDE (2014d), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310694>

Cependant, si l'on examine plus attentivement l'orientation de cette aide, on constate qu'il est possible de mieux faire. Le principe de l'égalité des sexes n'est pas encore intégré dans tous les domaines sur lesquels portent les activités d'aide menées dans les États fragiles. Il ne constitue pas non plus, en général, l'objectif principal des activités d'aide des membres du CAD dans ces pays, d'après les données disponibles. L'APD destinée au renforcement de l'égalité des sexes dans les situations de fragilité est affectée en majeure partie à l'éducation et à la santé ; elle reste insuffisante dans le secteur de la paix et de la sécurité, ainsi que dans le secteur des infrastructures économiques et les secteurs productifs. La prise en compte systématique de la problématique hommes-femmes dans le secteur de la paix et de la sécurité permet indéniablement d'obtenir de meilleurs résultats en matière de consolidation de la paix et de renforcement de l'État. Elle a pour effet de rendre les institutions publiques plus représentatives, de renforcer la légitimité de l'État, de favoriser la justice et la sécurité, et d'aider à libérer le potentiel des femmes afin qu'elles prennent part au relèvement de l'économie après le conflit. Les donateurs pourraient aussi investir davantage dans des programmes spécifiquement consacrés à la promotion de l'égalité des sexes.

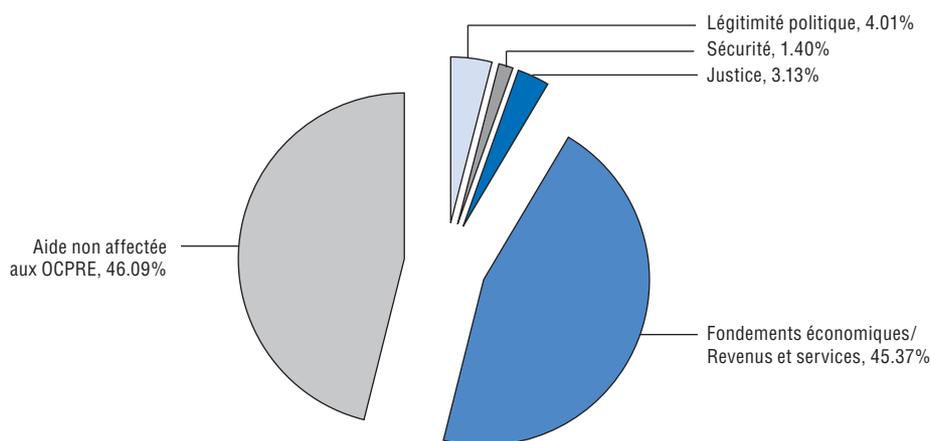
L'aide publique au développement en faveur de la réforme politique, de la sécurité et de la justice est faible

Parmi les OMD ne figurait pas d'objectif concernant expressément la consolidation de la paix et le renforcement de l'État, et les progrès accomplis dans ces domaines ont été insuffisants. L'adoption du New Deal à Busan en 2011 a donné naissance à un cadre pour le renforcement des institutions nationales. Il s'agit de cinq Objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État (OCPRE) destinés à guider le g7+, groupement de pays fragiles et ou touchés par un conflit, et les partenaires du développement dans la définition des priorités nationales et l'utilisation de l'aide.

Adapter les budgets d'aide à de nouveaux cadres et objectifs n'est jamais un processus rapide. Ainsi, les données sur les investissements effectués par les donateurs en 2012 dans les États fragiles ne laissent guère apparaître de réorientation vers les OCPRE. Il n'a été convenu d'aucun cadre pour le suivi de l'aide consacrée à ces objectifs mais, selon un modèle de travail reproduisant cet exercice (tableau 3.6 [Q.5]), 54 % de l'APD aux pays et économies de la liste des États fragiles, soit 33 milliards USD, ont été affectés aux cinq domaines couverts par les OCPRE. L'investissement en faveur de la légitimité politique (4 %), de la sécurité (2 %) et de la justice (3 %) est très faible. Dans le cas des autres pays en développement, l'investissement présente un profil très similaire. La seule différence majeure est que l'investissement au profit des fondements économiques, des revenus et des services est plus élevé (57 % pour les autres pays en développement, contre 45 % pour les situations de fragilité).

Graphique 3.7. (Q.5) L'aide en faveur de la légitimité politique, de la justice et de la sécurité dans les États fragiles est faible

Répartition de l'APD entre les Objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État dans les 50 États fragiles, 2012



Sources : Système de notification des pays créanciers de l'OCDE. Voir l'annexe A pour la méthodologie ; OCDE (2014d), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310702>

Les faits observés au niveau des différents pays du g7+ reflètent cette tendance générale. Le Programme de la Sierra Leone pour la prospérité intègre pleinement les OCPRE et les indicateurs qui y sont associés, et définit un cadre pour permettre au gouvernement de ce pays et aux partenaires de son développement de se rendre mutuellement des comptes sur la mise en œuvre de ces objectifs et les résultats obtenus (encadré 3.1 [Q.5]).

Toutefois, peu de progrès ont été accomplis dans l'amélioration de la transparence et de la ponctualité de la notification des apports d'aide des donateurs aux fins de l'alignement sur les objectifs de la Sierra Leone. Au Libéria, le gouvernement a expérimenté un cadre de responsabilité mutuelle, le « tableau de bord du New Deal », conçu pour évaluer la pertinence de l'aide par rapport aux priorités nationales découlant des OCPRE. Il est apparu que l'aide pouvait certes être orientée vers les domaines couverts par les objectifs, mais qu'elle ne visait pas toujours des priorités nationales relevant expressément de ces objectifs. Cette situation pourrait s'expliquer par la volonté des

Encadré 3.1. (Q.5) Aligner l'aide sur le Programme de la Sierra Leone pour la prospérité

Stratégie de troisième génération en matière de réduction de la pauvreté, le **Programme de la Sierra Leone pour la prospérité** est reconnu comme établissant « une vision unique, un plan unique » pour le pays. Il intègre les conclusions de l'évaluation de la fragilité à laquelle la Sierra Leone a été soumise, les Objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État (OCPRE), les indicateurs de suivi des progrès et le cadre de redevabilité mutuelle associé à ces objectifs. Il met à profit la tendance croissante à la budgétisation de l'aide. L'évaluation de la fragilité a été effectuée sur une période de cinq jours avec des représentants des autorités locales, du Parlement et de la société civile. Elle a permis de mettre en lumière les principaux facteurs de fragilité et les priorités à adopter au regard des OCPRE.

Les stratégies de soutien budgétaire multidonneurs des partenaires du développement ont été alignées sur le Programme en concertation avec le gouvernement. Le cadre de redevabilité mutuelle définit les modalités du partenariat, et le tableau de bord qui lui est attaché comporte des indicateurs de suivi des progrès. Ces indicateurs sont inspirés des normes relatives à l'efficacité de l'aide approuvées à Busan, des indicateurs concernant la mise en œuvre des OCPRE au niveau national, et d'autres indicateurs déjà existants. Ce système devrait permettre de déterminer en temps opportun les mesures à prendre et, à terme, d'accroître l'aide inscrite au budget.

Suivi des engagements mutuels. Les partenaires du soutien budgétaire multidonneurs fournissent environ 70 % du total de l'APD que reçoit la Sierra Leone. Le tableau de bord du cadre de redevabilité mutuelle prévoit la réalisation d'évaluations conjointes des risques dans l'avenir. Le gouvernement sierra-léonais et les partenaires du soutien budgétaire multidonneurs mettent en outre l'accent sur l'amélioration de la transparence dans les industries extractives et sur l'augmentation et l'utilisation des recettes publiques intérieures. Il importe que les donateurs fassent preuve d'une plus grande transparence en notifiant leurs apports de façon plus claire et en temps voulu. Ils se sont engagés à le faire chaque année.

Source : Gouvernement de la Sierra Leone ; Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État (2014), *New Deal Monitoring Report 2014*, document élaboré pour la cinquième réunion du Groupe de travail du Dialogue international sur la mise en œuvre du New Deal, 17 juin, Freetown, Sierra Leone, Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État, www.pbsdialogue.org/newsandevents/specialevents/RD%201%20New%20Deal%20Monitoring%20Report%202014%20FINAL.pdf.

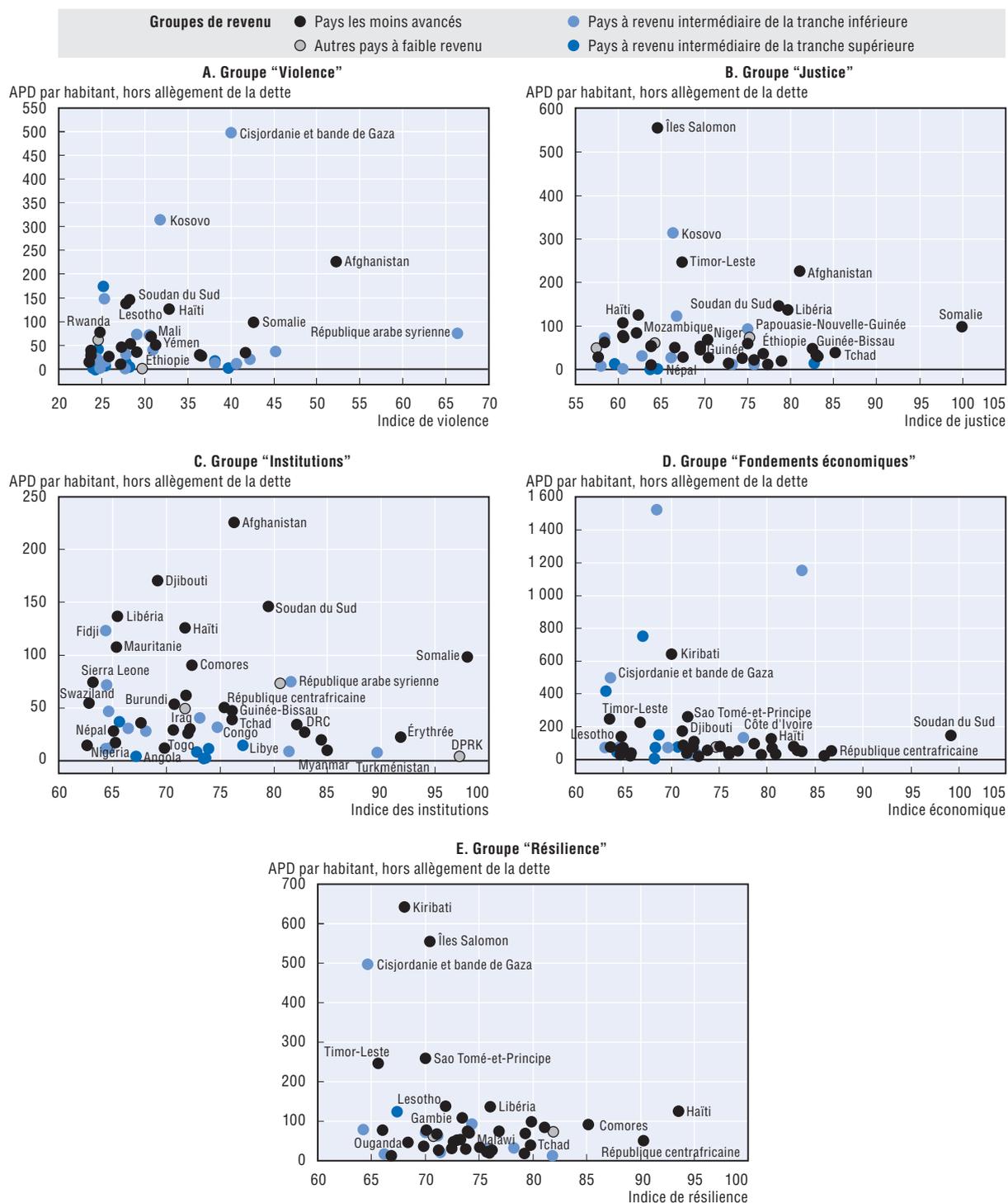
donneurs de conserver une certaine liberté de décision quant à leurs apports, tout en faisant en sorte que leur aide réponde tout de même aux besoins nationaux. Comme il est indiqué dans l'exposé relatif à la question 8, l'adaptation aux États fragiles des modalités existantes d'inscription de l'aide au budget peut contribuer à atténuer ces différences, mais non les supprimer entièrement.

L'aide n'est pas alignée de manière à assurer un soutien à l'ensemble des pays les plus vulnérables après 2015

Après 2015, il sera nécessaire de s'attaquer, dans une optique universelle, à un large éventail de risques et de facteurs de vulnérabilité contribuant à la fragilité, notamment, mais pas seulement, dans les pays du g7+, groupement de pays depuis longtemps en situation de fragilité. Le chapitre 2 propose un modèle de travail pour l'identification des pays les plus exposés à ces risques à travers cinq dimensions de la fragilité. Cette méthode ne se veut pas un nouveau modèle d'affectation de l'aide, mais elle pourrait servir au suivi de l'alignement du financement du développement sur les risques et facteurs de vulnérabilité après 2015. Le graphique 3.8 (Q.5) représente l'APD par habitant apportée aux

Graphique 3.8. (Q.5) L'aide est-elle alignée sur les risques et les facteurs de vulnérabilité contribuant à la fragilité dans la perspective de l'après-2015 ?

APD par habitant, hors allègement de la dette, en USD de 2012, apportée aux 50 États et économies les plus vulnérables dans chacun des groupes de fragilité proposés en vue de l'après-2015, 2012



Sources : OCDE (2014d), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr> ; les chiffres concernant la population proviennent de Banque mondiale (2014g), « Population, total », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.TOTL> ; calculs effectués par les auteurs suivant les cinq dimensions de la fragilité de OCDE 2015 (graphique 2.3 [Q.2]).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933313117>

50 pays et économies les plus vulnérables dans chacun des cinq groupes de fragilité. Les principales conclusions de l'analyse de l'aide à ces pays à travers les cinq dimensions de la fragilité sont les suivantes :

- **Dimension « Violence ».** Alors qu'une part importante du fardeau de la violence est concentrée dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, les pays marqués par un tel contexte reçoivent des apports d'aide par habitant relativement limités.
- **Dimension « Accès de tous à la justice ».** Les PMA ayant les systèmes judiciaires les plus faibles reçoivent un volume d'APD du même ordre de grandeur que celui des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure et des pays à revenu intermédiaire classés dans le même groupe.
- **Dimension « Institutions ».** Les apports d'aide aux pays autoritaires et semi-autoritaires – au sens de l'indice de démocratie de l'Economist Intelligence Unit – sont relativement faibles. La République populaire démocratique de Corée ne reçoit presque pas d'APD. Les PMA et les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure qui mènent des réformes et ont des institutions extrêmement faibles bénéficient d'une APD proportionnellement plus élevée. Cela témoigne d'un certain alignement entre les capacités institutionnelles, les besoins en la matière et le financement.
- **Dimension « Fondements économiques ».** Les pays à faible revenu ayant les fondements économiques les plus vulnérables reçoivent systématiquement des apports d'aide inférieurs à ceux des pays à revenu intermédiaire de ce même groupe.
- **Dimension « Capacité d'adaptation aux chocs et aux catastrophes naturelles ».** Un groupe de PMA et de pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure présente une vulnérabilité particulièrement grande face aux chocs et aux catastrophes, mais ces États vulnérables ne reçoivent pas des apports d'APD à la mesure des efforts qu'exige la gestion de leur exposition au risque de choc et de catastrophe.

L'idée n'est pas de laisser entendre que l'aide constitue la réponse à tous ces problèmes. Il s'agit plutôt de tenter de comprendre quel rôle elle peut jouer parmi les ressources dont un pays dispose pour parer aux risques et aux menaces qui pèsent sur lui.

Il sera indispensable de convenir d'objectifs sur les biens publics mondiaux et de suivre les dépenses y afférentes

Les pays fragiles sont touchés par de nombreux « maux » publics mondiaux. L'insécurité, l'extrémisme violent, le crime organisé transnational et les flux financiers illicites, les chocs économiques internationaux, le changement climatique et les risques de pandémie sont autant de phénomènes lourds de conséquences pour les pays qui n'ont les capacités institutionnelles nécessaires pour en atténuer les effets et y faire face. La recherche de nouveaux moyens de conjuguer les efforts pour observer de façon suivie les déterminants extérieurs de la fragilité et agir sur eux, doit occuper un rang plus élevé dans l'échelle des priorités internationales afin de prévenir les situations d'urgence.

De tout temps, les initiatives de pérennisation des biens publics mondiaux ont reçu un volume de financement nettement plus faible que les programmes d'aide au développement destinés à des pays donnés. Il n'existe pas d'inventaire reconnu des biens publics. Il n'existe pas non plus de cadre pour le suivi des dépenses y afférentes. Les données existantes montrent que le maintien de la paix constitue l'un des principaux domaines d'investissement. Le Center for Global Development estime qu'en 2009, près de

Encadré 3.2. (Q.5) Aider les pays à revenu intermédiaire à faire face à la fragilité après 2015

La violence dans les pays à revenu intermédiaire : le cas de l'Amérique centrale et des Caraïbes

Le Salvador, le Guyana, la Trinité-et-Tobago, le Guatemala, le Honduras et le Panama font tous partie des 50 pays les plus vulnérables dans le groupe « Violence » car ils sont fortement touchés par l'impact du crime organisé transnational (et les trois derniers sont confrontés à une multiplicité de problèmes de fragilité). Pourtant, ils n'ont jamais figuré sur la liste des États fragiles, et l'APD qu'ils reçoivent collectivement diminue depuis 2000 du fait qu'ils sont entrés dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Accroître les ressources financières autres que l'APD pour le développement, comme on l'a vu à la question 4, notamment au moyen d'instruments capables de mobiliser l'investissement privé, et s'attaquer collectivement aux déterminants extérieurs de la violence, pourraient aider considérablement ce groupe de pays à faire baisser les niveaux de violence. Ces efforts pourraient aussi permettre de réduire au minimum l'impact de la violence sur le développement durable. Ce n'est là qu'un exemple de la façon dont une approche globale de l'évaluation des risques de fragilité et des ressources à mettre en œuvre pour y remédier peut améliorer l'aptitude de la communauté internationale à répondre à la nécessité d'assurer la concrétisation des Objectifs de développement durable dans tous les pays après 2015.

trois quarts des sommes consacrées aux biens publics mondiaux sont allés aux missions de maintien de la paix des Nations Unies (Birdsall et Leo, 2011). Dans l'exposé relatif à la question 6 sont examinées plus en détail les dépenses mondiales de sécurité.

Il n'existe pas d'estimation reconnue du volume total des ressources financières nécessaires à l'échelle mondiale pour concrétiser les ambitions du programme de développement de l'après-2015. Les besoins dépassent sans doute les niveaux actuels de l'APD. Au seul titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, les pays développés se sont engagés à mobiliser 100 milliards USD par an jusqu'en 2020 pour répondre aux besoins des pays en développement (OCDE, 2014b).

Suivre l'évolution des apports d'aide publique au développement après 2015

Après 2015, le suivi des apports d'aide et d'autres ressources financières aux pays les plus vulnérables pourrait s'appuyer sur le modèle proposé dans cet ouvrage pour le suivi des cinq dimensions de la fragilité. Un système fondé sur ce modèle pourra garantir que les pays en situation de fragilité depuis le plus longtemps continueront de recevoir des niveaux d'APD suffisants. Il offre aussi la possibilité d'affiner l'affectation des ressources publiques mises à la disposition de pays exposés à un ou plusieurs types de risques. Un tel suivi à caractère universel peut considérablement concourir à intensifier les efforts internationaux de réduction et de prévention de la fragilité.

Il sera également capital de convenir d'objectifs et de normes pour le suivi des dépenses consacrées aux biens publics mondiaux, car la lutte contre la fragilité exigera des investissements soutenus.

Dans le cas des pays du G7+ qui ont connu une situation de fragilité prolongée, les donateurs doivent aligner plus systématiquement et plus rapidement leur aide sur les priorités découlant des OCPRE que ces pays se sont appropriés et dont ils conduisent

eux-mêmes la concrétisation. À l'échelon mondial, la reddition de comptes par les donateurs sur le financement de la mise en œuvre du New Deal pourrait être améliorée par la mise à disposition d'informations concernant l'évolution de l'alignement de l'aide sur les OCPRE et les résultats obtenus au niveau des pays au regard des indicateurs définis en commun.

La définition de codes plus fins pour la notification dans les domaines couverts par les OCPRE (éventuellement à travers l'actualisation des codes-secteur existants ou la création de nouveaux) pourrait faciliter le suivi des apports à l'appui des objectifs et cibles de l'après 2015, des OCPRE et de futurs cadres d'action similaires. La méthodologie utilisée dans ce rapport permet au mieux une approximation. Le tableau 3.6 (Q.5) donne des exemples de codes tirés du Système de notification des pays créanciers (SNPC) qui ont été appliqués aux OCPRE pour établir les estimations sur les apports d'APD présentées dans ce chapitre.

Tableau 3.6. (Q.5) Suivi de l'aide au titre des Objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État

Codes-secteur de substitution tirés du Système de notification des pays créanciers du CAD de l'OCDE

Objectif de consolidation de la paix et de renforcement de l'État (OCPRE)	Exemple de code-secteur de substitution
Légitimité politique	Dispositifs civils de construction de la paix, et de prévention et de règlement des conflits (code SNPC-OCDE : 15220)
Sécurité	Gestion et réforme des systèmes de sécurité (code SNPC-OCDE : 15210)
Justice	Développement des services légaux et judiciaires (code SNPC-OCDE : 15130)
Fondements économiques	Industries manufacturières (code SNPC-OCDE : 321)
Revenus et services	Gestion des finances publiques (code SNPC-OCDE : 15111)
Aide non affectée aux OCPRE	L'aide non affectée aux OCPRE comprend l'aide plurisectorielle, les remises de dette, l'aide humanitaire, les frais administratifs, et l'aide sous forme de produits dont l'aide alimentaire.

Le CAD de l'OCDE est conscient que la notification des activités financées par l'APD dans le domaine de la sécurité, de la justice et de l'État de droit présente des difficultés. Comme les lignes directrices relatives à la notification des activités liées à la sécurité se limitent à fournir quelques éléments d'information, les programmes concernant ce domaine peuvent ne pas apparaître dans les statistiques officielles ou être totalement absents du portefeuille d'activités des donateurs car ils ne sont pas comptabilisables dans l'APD. À cet égard, le CAD de l'OCDE a adopté une double approche. D'une part, il s'emploie à moderniser les règles régissant l'APD en clarifiant et en actualisant ses Directives pour l'établissement des rapports statistiques de façon à tenir compte des nouvelles réalités. D'autre part, il étudie actuellement la possibilité d'instaurer un nouveau cadre, provisoirement dénommé « Soutien public total au développement durable » (SPTDD). Ce dernier compléterait le cadre de l'APD en inscrivant dans une perspective plus large les apports de ressources aux pays partenaires et faciliterait la prise en considération des programmes existants que celui-ci ne permet pas pour le moment de rendre visibles. Le nouveau cadre proposé intégrerait les apports à l'appui de l'une ou l'autre des trois dimensions du développement durable – économique, sociale et environnementale – définies par les Nations Unies, et aiderait ainsi au suivi des apports de ressources qui serviront à financer le futur cadre des ODD.

Des discussions sont en cours pour déterminer comment délimiter ces deux cadres (APD et SPTDD) en ce qui concerne la sécurité et la justice. Les liens entre la sécurité, le développement et la réduction de la pauvreté évoluent, et il y a lieu de penser que ces changements influenceront sur le processus de clarification et d'actualisation des lignes directrices relatives à l'APD. Parallèlement, le CAD veillera à ce que la finalité première de l'APD reste la promotion du développement économique et du bien-être dans les pays en développement. De manière générale, le SPTDD couvrira toutes les activités ayant pour effet de promouvoir le développement durable et d'en permettre la concrétisation, notamment les contributions au titre des biens publics mondiaux lorsqu'elles sont jugées importantes pour le développement et qu'elles sont conformes aux priorités des pays en développement. Les activités destinées à favoriser l'édification d'États pacifiques et responsables, mais passant par des mécanismes ou visant des objectifs qui, d'après les Directives pour l'établissement des rapports statistiques, ne peuvent être pris en compte dans l'APD, pourraient aussi y être incorporées. Par conséquent, dans le domaine de la sécurité et de la justice, le SPTDD pourrait inclure les activités qui sont indirectement profitables au développement des pays partenaires, par exemple parce qu'elles sont propices à la stabilité politique ou à la responsabilisation des forces de sécurité. Étant donné que la plupart des dépenses consacrées aux missions multilatérales de maintien de la paix des Nations Unies ne peuvent être comptabilisées dans l'APD, le SPTDD pourrait également couvrir une partie de cette catégorie de dépenses. Cette approche reviendrait à reconnaître la contribution que les missions multilatérales de maintien de la paix apportent à la création des conditions fondamentales nécessaires à l'instauration d'un développement durable.

Question 6 : Les dépenses de sécurité sont-elles alignées sur les enjeux, risques et vulnérabilités en matière de sécurité qui contribuent à la fragilité ?

Le soutien bilatéral aux institutions du secteur de la sécurité n'est pas mesuré de façon systématique, et les données sur les investissements dans la paix et la sécurité présentent de nombreuses lacunes. D'où la difficulté d'évaluer l'investissement mondial dans la sécurité en tant que bien public mondial, par opposition aux dépenses de sécurité qui servent l'intérêt national. Les données existantes (qui sont imprécises) indiquent que les dépenses d'APD affectées à la sécurité sont faibles. Les dépenses mondiales au titre du maintien de la paix sont suivies de manière plus systématique. L'investissement dans les opérations de maintien de la paix est élevé. Cependant, les opérations de l'ONU font actuellement l'objet d'une demande en très forte croissance, notamment par suite de menaces qui se multiplient, et elles vont donc probablement exiger des ressources supplémentaires. Les missions de maintien de la paix ont lieu en majorité dans des États fragiles ou touchés par un conflit. Par conséquent, les apports de ressources au titre du maintien de la paix sont susceptibles d'avoir une incidence particulièrement importante sur la sécurité et la stabilité dans les contextes de fragilité. Il faut convenir de nouvelles normes pour le suivi des dépenses consacrées à la paix et la sécurité en tant que bien public mondial si l'on veut améliorer les données.

Il n'y a pas de suivi des dépenses consacrées à la paix et la sécurité en tant que bien public mondial

Il n'existe pas de système convenu au niveau international pour mesurer les dépenses consacrées à la paix et à la sécurité, à l'exception notable des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. En conséquence, il est difficile de réunir des données sur les

dépenses de sécurité pour les classer selon qu'elles contribuent à l'intérêt général mondial ou qu'elles vont à l'encontre de celui-ci :

- Il n'existe pas de système pour suivre les dépenses de coopération militaire et sécuritaire qui contribuent à la sécurité mondiale, par opposition aux dépenses de sécurité qui servent exclusivement les intérêts nationaux.
- Selon les règles régissant la comptabilisation des dépenses dans l'APD, seules certaines dépenses de sécurité dans les pays en développement y sont prises en compte : la formation aux fonctions de police ; la supervision civile ; la participation de la société civile ; les dépenses non militaires relatives à la réforme des systèmes de sécurité ; le désarmement, la démobilisation et la réinsertion (DDR), ainsi que l'enlèvement des mines terrestres ; les dispositifs civils de règlement des conflits et de construction de la paix. Les dépenses afférentes à la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre le terrorisme, du financement de matériel et de services militaires et de la lutte contre la prolifération des armes nucléaires, ne sont pas comptabilisables dans l'APD et ne sont donc pas mesurées systématiquement (OCDE, 2014b).
- Les dépenses relatives à la diplomatie, à la justice internationale et à la lutte contre le crime organisé ne sont pas suivies de façon cohérente en tant que bien public mondial (ibid.). On dispose de données sur les dépenses consacrées aux institutions de gouvernance mondiale, par exemple, aux efforts de médiation de l'ONU (missions politiques spéciales), à l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), à Interpol, à la Cour pénale internationale et aux tribunaux spéciaux.
- Il n'existe pas de système ou de méthodologie reconnue pour suivre les dépenses au titre de la prévention des conflits, et l'investissement dans la prévention par rapport au coût de la gestion des conflits et des crises.

Les dépenses d'APD affectées à la sécurité sont faibles, et les données sur les autres formes de coopération pour la sécurité sont lacunaires

L'investissement dans les systèmes de sécurité nationaux peut, dans certaines conditions, aider les États à prévenir les conflits et à s'en relever. Un système plus cohérent de mesure de ces dépenses de sécurité en tant que bien public mondial pourrait contribuer à accroître l'efficacité des efforts internationaux de prévention et de règlement des conflits.

Cependant, il est difficile de dresser un tableau précis de l'aide bilatérale au titre de la sécurité car les dépenses relatives à la coopération internationale en matière militaire et dans le domaine de la lutte contre le terrorisme ne sont pas notifiées systématiquement. En outre, de nombreux pays ne déclarent pas – ou même dissimulent soigneusement – d'importants apports internationaux d'aide militaire, en particulier sous forme de transferts d'armes et d'activités de formation.

D'après les chiffres publiés sur l'APD, l'aide au titre des systèmes de sécurité constitue une faible fraction du total de l'aide ventilable par secteur. En 2012, l'aide affectée au renforcement des systèmes de sécurité dans les États fragiles s'est élevée au total à 858 millions USD. La sécurité (1.4 %) et les activités connexes de soutien de la justice (3.1 %) n'ont représenté cette même année qu'un pourcentage à un chiffre du total de l'aide ventilable par secteur apportée aux pays en situation de fragilité. Si l'on retire les dépenses de sécurité consacrées à l'Afghanistan et à l'Iraq, l'investissement dans la sécurité pour les autres pays en situation de fragilité est encore plus faible, soit moins de 1 % du total de l'aide ventilable.

Tableau 3.7. (Q.6) APD affectée au financement de la sécurité dans les pays fragiles, 2012

Répartition sectorielle de l'APD	Total – Ensemble des pays fragiles		Pays fragiles, non compris l'Afghanistan et l'Iraq	
	Montant affecté (millions USD)	% du total de l'APD ventilable par secteur	Montant affecté (millions USD)	% du total de l'APD ventilable par secteur
Sécurité	858	1.40	528	0.99
Justice	1 912	3.13	836	1.57

Source : OCDE (2014d), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », Statistiques de l'OCDE sur le développement international (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310804>

On peut donc penser qu'il y a un problème de sous-investissement dans les pays qui cherchent en priorité à renforcer leur sécurité et le respect de la règle de droit. Cependant, il convient d'interpréter ces chiffres avec une extrême prudence car ils comportent probablement un biais. Il y aurait grand intérêt à améliorer la transparence au niveau mondial des transferts au titre de la sécurité, mais il sera sans doute difficile de parvenir à un accord sur de nouvelles normes de notification. Celles-ci exigeront en effet précision et rigueur ; or, il est possible que les pays se méfient des risques qu'il peut y avoir à présenter des dépenses extérieures « militarisées » et des dépenses de sécurité intérieure comme de l'APD destinée à servir le développement national.

Outre le manque de transparence des dépenses de sécurité, on connaît mal leur impact sur les capacités de l'État. Il existe un petit nombre d'études microéconomiques sur l'impact des dépenses de certains acteurs importants, mais on sait peu de choses sur les caractéristiques d'un investissement fructueux dans les systèmes de sécurité (McNerney et al., 2014).

Comme en témoignent les difficultés que connaissent depuis quelque temps les forces de sécurité irakiennes qui bénéficient d'un très important financement, un niveau élevé de dépenses ne suffit pas nécessairement à assurer l'existence d'une capacité viable de maintien de l'ordre. La réforme des systèmes de sécurité est une entreprise généralement délicate à mener en raison de considérations d'ordre politique et pratique. Et si un nombre croissant d'études ont permis de mieux saisir ce qui détermine l'efficacité des programmes de DDR (Colletta et al., 1996), cette réforme reste comparativement moins bien comprise⁵. Il est nécessaire d'approfondir les connaissances dans ce domaine, afin de pouvoir éclairer l'élaboration et la mise en œuvre des programmes d'aide à la réforme et au renforcement des institutions chargées de la sécurité.

Lors de son examen du soutien international en faveur de l'établissement de programmes visant à améliorer la sécurité et la justice dans les situations de fragilité, l'OCDE a appelé à d'importants changements dans les modalités d'élaboration et de mise en œuvre des programmes (OCDE, 2014b). En particulier, elle a distingué quatre critères essentiels à respecter pour accroître les chances de réussite (OCDE, à paraître) :

- les programmes doivent trouver leur ancrage dans le contexte politique et recevoir un soutien de la part du pays au niveau politique
- les programmes doivent durer de six à dix ans et être mis en œuvre selon le principe de la souplesse dans le soutien apporté aux partenaires nationaux
- les résultats à long terme peuvent être définis d'un commun accord au fil du temps ; ils ne doivent pas nécessairement être déterminés à l'avance
- les programmes doivent offrir une flexibilité qui permette de les ajuster au cours du temps.

Environ 8.5 milliards USD sont consacrés chaque année aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies, mais les pressions s'accroissent

Le maintien de la paix représente le principal domaine d'investissement multilatéral dans la sécurité mondiale. Les dépenses de maintien de la paix pour l'exercice budgétaire 2014/15 s'élèvent actuellement au total à 8.46 milliards USD, soit une augmentation de 7 % par rapport au budget de 7 milliards USD approuvé pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies par l'Assemblée générale des Nations Unies pour cet exercice. Ce chiffre est supérieur de 12 % à la somme effectivement dépensée en 2013/14. La cinquième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies a en outre approuvé, lors de la 69^{ème} session de cette dernière, le financement en année pleine de la Mission conjointe des Nations Unies et de l'Union Africaine au Darfour (MINUAD), de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA) et de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS).

Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies constituent un outil polyvalent pour empêcher et stabiliser les conflits au sein des États et entre eux, les guerres civiles et les crises humanitaires. Le maintien de la paix et la médiation ont concouru à la baisse du nombre total de conflits armés depuis la fin de la guerre froide (Fortna, 2008 ; Doyle et Sambanis, 2006). Les missions ne réussissent pas toutes, mais elles ont un impact déterminant sur toute la planète (Jones et al., 2009).

La plupart des opérations actuelles de maintien de la paix des Nations Unies se déroulent dans des pays et économies inscrits sur la liste des États fragiles. Les seules exceptions sont la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO), déployée sur le territoire du Sahara occidental que se disputent l'Algérie et le Maroc, la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP), qui intervient à Chypre^{6, 7}, et la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINULE), qui opère au Liban. La plus grande partie des dépenses de maintien de la paix est allée en 2012 à des pays et situations qui étaient fragiles depuis longtemps. Les budgets les plus importants ont été affectés, par ordre décroissant, au Darfour, à la République démocratique du Congo, au Soudan du Sud, à Haïti, à la Côte d'Ivoire, au Liban et au Libéria.

Comme la nature des conflits et de la fragilité évolue, les missions de maintien de la paix des Nations Unies sont déployées dans des contextes toujours plus complexes dans les zones de fragilité. Elles doivent répondre à des exigences et des menaces grandissantes liées à l'extrémisme violent et aux facteurs transfrontaliers de fragilité. En 2012-13, l'ONU a été à nouveau fortement sollicitée pour mener des opérations de stabilisation au Mali (MINUSMA) et en République centrafricaine (MINUSCA), ainsi qu'une mission d'observation en République arabe syrienne.

Les missions politiques spéciales de l'ONU appuient les efforts de médiation politique et de consolidation de la paix, et la demande augmente aussi dans ces domaines. En 2011-12, les fonds affectés à ces missions sont allés pour l'essentiel à l'Afghanistan (MANUA) et à l'Iraq (MANUI), suivis du Burundi (BINUCA), de la Guinée-Bissau (BINUGBIS), de la Sierra Leone (BINUCSIL) et de la Libye (MANUL). En 2013, le Conseil de sécurité des Nations Unies a autorisé une nouvelle mission en Somalie (MANUSOM). Des missions politiques spéciales régionales en Afrique de l'Ouest (UNOWA) et en Afrique centrale (BRENUAC) ont par ailleurs pour mandat d'appuyer la médiation et la coordination au niveau régional. Le budget annuel consacré aux missions politiques spéciales avoisine les 590 millions USD.

Les 20 premiers contributeurs financiers au budget des opérations de maintien de la paix de l'ONU sont membres de l'OCDE et du G20. Les États-Unis sont le principal bailleur de fonds, suivis du Japon et du Royaume-Uni. Bien d'autres ont affecté des troupes et des ressources au maintien de la paix, et l'Union africaine a renforcé son rôle militaire dans des pays comme le Mali et la Somalie. Neuf des 20 premiers fournisseurs de contingents aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies – le Bangladesh, l'Égypte, l'Éthiopie, le Népal, le Niger, le Nigéria, le Pakistan, le Rwanda et le Togo – figurent sur la liste des États fragiles. Les missions de maintien de la paix sont une source de revenu pour ces États auxquels elles peuvent, de plus, offrir la possibilité d'accroître leurs capacités institutionnelles militaires, encore que l'impact à long terme de la mise à disposition de contingents sur l'état opérationnel des forces armées n'a pas encore été clairement établi.

Pour suivre le rythme de progression de la demande mondiale, l'ONU aura sans doute besoin de ressources supplémentaires. Il lui faudra aussi vraisemblablement un soutien pour s'adapter aux risques nouveaux dont est porteuse la fragilité et aux exigences qui en découlent, comme la lutte contre l'extrémisme violent, le renforcement des capacités de prévention et de gestion des crises, et l'amélioration de la contribution apportée par ses missions politiques spéciales (Gowan, 2014).

Assurer un suivi des dépenses de sécurité à l'avenir

Les pays pourraient s'accorder sur un système de collecte de données et de suivi des dépenses concernant la sécurité en tant que bien public mondial. Dans cette démarche, ils pourraient examiner s'il y a lieu :

- de convenir de normes pour la fourniture et la collecte de données pertinentes sur les dépenses liées à la paix et à la sécurité, et de charger des institutions mondiales de superviser ces processus
- de mettre au point des indicateurs de l'impact des dépenses sur la paix et la sécurité
- d'envisager la définition d'une méthodologie permettant de suivre le financement de la prévention des conflits et d'évaluer le montant des dépenses de prévention des conflits par rapport à celui des dépenses d'intervention dans les situations de conflit existantes.

Principales recommandations

Ce chapitre a examiné l'origine et l'emploi des fonds à la disposition des pays et économies de la liste des États fragiles. Il a aussi mis en lumière les lacunes que comportent les normes et principes internationaux pour ce qui est de permettre le suivi des dépenses afférentes aux biens publics mondiaux, aux OCPRE et, à terme, aux objectifs et cibles de l'après-2015. Les mesures essentielles à adopter pour garantir que le financement du développement sera aligné sur l'objectif de réduction de la fragilité après 2015, peuvent notamment consister à :

- **Corriger les déséquilibres dans la répartition de l'APD** et faire en sorte qu'aucun pays ne soit insuffisamment financé, par exemple en apportant plus d'aide à ceux qui en ont particulièrement besoin ou en accordant des prêts non concessionnels aux pays à revenu intermédiaire, afin de résoudre le problème des orphelins de l'aide ;
- **Convenir d'objectifs chiffrables pour mobiliser des ressources financières autres que l'aide** : définir en commun des engagements internationaux et nationaux pour l'augmentation des recettes intérieures ; accroître le volume du financement non concessionnel (notamment dans la catégorie des AASP) pour les pays à revenu

intermédiaire ; encourager l'utilisation d'instruments capables de mobiliser des fonds privés ; réduire les coûts de transaction liés aux envois de fonds ; et mettre en place un nouveau partenariat mondial pour lutter contre les flux financiers illicites ;

- **Adapter le cadre statistique du CAD de l'OCDE à l'évolution du paysage du financement du développement**, y compris le financement provenant d'apporteurs non traditionnels et d'acteurs privés ;
- **Améliorer les données sur l'alignement du financement du développement en introduisant, dans le Système de notification des pays créanciers du CAD de l'OCDE, des codes-secteur actualisés** qui couvrent les objectifs et cibles de l'après-2015, ainsi que les OCPRE ;
- **Convenir de normes pour la fourniture et la collecte de données pertinentes sur les dépenses consacrées aux biens publics mondiaux et les dépenses liées à la paix, à la sécurité et à la prévention des conflits**, y compris au titre de l'APD et au-delà, **et charger des institutions mondiales de superviser ces processus.**

Notes

1. Selon la définition de l'OCDE, les « autres apports du secteur public (AASP) sont les apports de capitaux d'un État à un autre qui sont effectués à des conditions non libérales et ne sont pas comptabilisables dans l'APD, soit parce que leur objectif principal n'est pas le développement, soit parce qu'ils comportent un élément de libéralité inférieur à 25 % ».
2. Pour plus de précisions sur la méthodologie employée dans l'analyse de l'OCDE, voir OCDE (2013 : 8-9).
3. Cette estimation a été établie à partir du modèle International Futures (<http://pardee.du.edu>). On ne dispose pas de données actualisées sur la pauvreté pour chacun des dix pays.
4. La majeure partie de l'IDE en Iraq et au Nigéria s'effectue dans l'industrie pétrolière, et en République démocratique du Congo, dans l'industrie minière. Voir *Corporate Nigeria* (2010/11).
5. Une exception notable est décrite dans Samii (2013).
6. Note de la Turquie : « Les informations figurant dans ce document qui font référence à 'Chypre' concernent la partie méridionale de l'île. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'île. La Turquie reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Turquie maintiendra sa position sur la 'question chypriote'. »
7. Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne : « La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Turquie. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre ».

Références

- Banque mondiale (2014a), « Migration and remittances: Recent developments and outlook », *Migration and Development Brief*, n° 22, Banque mondiale, Washington, DC, disponible à l'adresse suivante : <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationandDevelopmentBrief22.pdf>.
- Banque mondiale (2014b), « Revenus, hors subventions (% du PIB) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/GC.REV.XGRT.GD.ZS>.
- Banque mondiale (2014c), « Investissements étrangers directs, entrées nettes (% du PIB) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS>.

- Banque mondiale (2014d), « PIB (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.CD>.
- Banque mondiale (2014e), « Transferts personnels et rémunération des employés (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.TRF.PWKR.CD.DT>.
- Banque mondiale (2014f), « RNB (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GNP.MKTP.CD>.
- Banque mondiale (2014g), « Population, total », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.TOTL>.
- Birdsall, N. et B. Leo (2011), « Find me the money: Financing climate and other global public goods », *Working Paper*, n° 248, Center for Global Development, Washington, DC, avril, disponible à l'adresse suivante : www.cgdev.org/files/1424979_file_Birdsall_Leo_Find_Me_the_Money_FINAL.pdf.
- Callan, P. et al. (2013), Development Channel blog of the Council on Foreign Relations, disponible à l'adresse suivante : <http://blogs.cfr.org/development-channel/2013/03/26/emerging-voices-callan-blak-and-thomas-on-chinas-foreign-aid-and-investment-2>.
- CNUCED (2013), « The rise of BRICS FDI and Africa », *Global Investment Trends Monitor*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, 25 mars, disponible à l'adresse suivante : http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaeia2013d6_en.pdf.
- Colletta, N.J. et al. (1996), *Case Studies in War-to-peace Transition: The Demobilization and Reintegration of Ex-combatants in Ethiopia, Namibia and Uganda*, World Bank Discussion Papers, n° WDP331, Africa Technical Department series, Banque mondiale, Washington, DC, disponible à l'adresse suivante : <http://dx.doi.org/10.1596/0-8213-3674-6>.
- Collier, P. et D. Dollar (2000), « Can the world cut poverty in half? How policy reform and effective aid can meet international development goals », *Policy Research Working Paper*, n° 2403, Banque mondiale, Washington, DC, disponible à l'adresse suivante : <http://ideas.repec.org/p/wbk/wbrwps/2403.html>.
- Corporate Nigeria (2010/11), « FDI overview », *Corporate Nigeria – The Business, Trade and Investment Guide 2010/2011*, chapitre 6, Corporate Guides International Ltd., disponible à l'adresse suivante : www.corporate-nigeria.com/assets/pdf/2010/cn-2010-fdi.pdf.
- Development Initiatives (2013), *Investments to End Poverty: Real Money, Real Choices, Real Lives*, Development Initiatives Ltd., Bristol, Royaume-Uni, disponible à l'adresse suivante : http://devinit.org/wp-content/uploads/2013/09/Investments_to_End_Poverty_full_report.pdf.
- Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État (2014), *New Deal Monitoring Report 2014*, document élaboré pour la cinquième réunion du Groupe de travail du Dialogue international sur la mise en œuvre du New Deal, 17 juin, Freetown, Sierra Leone, Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État, www.pbsbdialogue.org/newsandevents/specialevents/RD%201%20New%20Deal%20Monitoring%20Report%202014%20FINAL.pdf.
- Doyle, M.W. et N. Sambanis (2006), *Making War and Building Peace: United Nations Peace Operations*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Drummond, P. et E. Xue Liu (2013), « Africa's rising exposure to China: How large are spillovers through trade? », *IMF Working Papers*, n° WP/13/250, Fonds monétaire international, Washington, DC, disponible à l'adresse suivante : www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp13250.pdf.
- Ericsson, F. et S. Steensen (2014), « Where do we stand on the aid orphans? », *OECD-DAC Development Brief*, OCDE, Paris, disponible à l'adresse suivante : www.oecd.org/dac/aid-architecture/Aid%20Orphans%20Development%20Brief.pdf.
- Fortna, V.P. (2008), *Does Peacekeeping Work? Shaping Belligerents' Choices after Civil War*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Frankel, J. (2011), « Are bilateral remittances countercyclical? », *Open Economies Review*, vol. 22, n° 1, Springer US, New York.
- Ghassan, F.H. et al. (2014), « Foreign direct investment in post-conflict countries: The case of Iraq's oil and electricity sectors », *International Journal of Energy Economics and Policy*, vol. 4, n° 2, pp. 137-148, disponible à l'adresse suivante : www.econjournals.com/index.php/ijep/article/viewFile/712/416.

- Gilman, N. et al. (dir. pub.) (2011), *Deviant Globalization: Black Market Economy in the 21st Century*, Continuum Publishing, New York.
- Gowan, R. (2014), « Peacekeeping at the precipice: Is everything going wrong for the UN? », document de référence élaboré pour l'Annual Challenges Forum 2014, *Building Capacity for Peace Operations in Response to Diversified Threats: What Lies Ahead?*, Beijing, Chine, octobre, disponible à l'adresse suivante : http://cic.nyu.edu/sites/default/files/gowan_peacekeeping_at_the_precipice_-_background_paper_beijing_30sept2014.pdf.
- Information Office of the State Council (2011), « China's foreign aid », Livre blanc, République populaire de Chine, disponible auprès de Xinhua News à l'adresse suivante : http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-04/21/c_13839683.htm.
- Jones, B. et al. (2009), *Building on Brahimi: Peacekeeping in an Era of Uncertainty*, Center on International Cooperation, Université de New York, New York.
- McNerney, M.J. et al. (2014), *Assessing Security Cooperation as a Preventive Tool*, RAND Arroyo Center, Santa Monica, Californie.
- Nations Unies (n.d.), « Les opérations en cours », Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) des Nations Unies, disponible à l'adresse suivante : www.un.org/fr/peacekeeping/operations/current.shtml (consulté en octobre 2014).
- Nations Unies (2014a), « Somalia country profile », World Statistics Pocketbook, Division des statistiques des Nations Unies, disponible à l'adresse suivante : <https://data.un.org/CountryProfile.aspx?crName=Somalia>.
- Nations Unies (2014b), « Open Working Group proposal for sustainable development goals », Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, Division du développement durable, New York, disponible à l'adresse suivante : <http://sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html>.
- Nations Unies (2014c), « UN peacekeeping operations », Fact Sheet: 31 August 2014, Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) des Nations Unies, disponible à l'adresse suivante : www.un.org/en/peacekeeping/documents/bnote0814.pdf.
- Nations Unies (2014d), « United Nations political and peacebuilding missions », Fact Sheet: 30 April 2014, Département des affaires politiques des Nations Unies, disponible à l'adresse suivante : www.un.org/wcm/webdav/site/undpa/shared/undpa/pdf/April%202014%20peace%20mission%20update.pdf.
- OCDE (à paraître), *More Politics, Better Change Management: Improving International Support for Security and Justice Development Programming in Fragile Situations*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2014a), « Rebond de l'aide aux pays en développement en 2013, qui atteint un niveau sans précédent », Éditions OCDE, Paris, disponible à l'adresse suivante : www.oecd.org/fr/presse/rebond-de-laide-aux-pays-en-developpement-en-2013-qui-atteint-un-niveau-sans-precedent.htm.
- OCDE (2014b), *Coopération pour le développement 2014: Mobiliser les ressources au service du développement durable*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2014-fr>.
- OCDE (2014c), *Fragile States 2014: Domestic Revenue Mobilisation in Fragile States*, OCDE, Paris, disponible à l'adresse suivante : www.oecd.org/dac/governance-peace/conflictandfragility/docs/FSR-2014.pdf.
- OCDE (2014d), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », Statistiques de l'OCDE sur le développement international (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr>.
- OCDE (2014e), « Statistiques détaillées de l'aide : Autres apports du secteur public (AASP) », Statistiques de l'OCDE sur le développement international (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00075-fr>.
- OCDE (2014f), « Statistiques détaillées de l'aide : Aide programmable par pays (APP) », Statistiques de l'OCDE sur le développement international (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00585-fr>.
- OCDE (2014g), « Aid at a glance, by recipient », graphiques de Aid at a Glance, www.oecd.org/dac/stats/aid-at-a-glance.htm#recipients.
- OCDE (2014h), Communiqué final de la Réunion à Haut Niveau du CAD, 15-16 décembre, Paris.
- OCDE (2014i), « Discussion paper on the current development finance debate and implications for fragile states », document de séance n° 2, Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité (INCAF), Knowledge and Policy Task Force, réunion au niveau des directeurs, New York.

- OCDE (2013), « Identification and monitoring of potentially under-aided countries », OCDE, Paris, disponible à l'adresse suivante : www.oecd.org/dac/aid-architecture/Identification%20and%20Monitoring%20of%20Potentially%20Under-Aided%20Countries.pdf.
- OCDE (2008), « République démocratique du Congo », dans BafD et OCDE, *Perspectives économiques en Afrique 2008*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/aeo-2008-12-en>.
- Saferworld (2013), « Turkey and conflict-affected states », *Briefing Paper*, Saferworld, Londres.
- Samii, C. (2013), « Perils or promise of ethnic integration: Evidence from a hard case in Burundi », *American Political Science Review*, vol. 107, n° 3, American Political Science Association, Washington, DC.
- SGNU (Secrétaire général des Nations Unies) (2014), « Trends and progress in international development cooperation », rapport du Secrétaire général, E/2014/77.

Chapitre 4

Passer de la fragilité à la résilience après 2015

Ce chapitre répond aux questions suivantes :

Question 7 : *Quelles sont les possibilités de remédier à la fragilité ?*

Question 8 : *À quoi l'aide internationale devra-t-elle ressembler à l'avenir pour être « adaptée » ?*

Question 7 : Quelles sont les possibilités de remédier à la fragilité ?

Les négociations sur l'après-2015 ont suscité un débat ouvert et sans précédent sur les possibilités pour tous les pays d'obtenir des résultats en matière de développement. Cette volonté politique peut se traduire par une action plus forte pour édifier, après 2015, des sociétés pacifiques et sans exclus. Des possibilités de développement inexploitées existent dans de nombreux pays et économies fragiles. Mettre à profit ces possibilités exigera un effort d'appropriation aux niveaux national et local, et un soutien international en faveur des plans d'action qui en découleront et de la lutte contre les déterminants extérieurs de la fragilité. L'innovation sera nécessaire pour trouver des réponses multisectorielles face à la violence, renforcer la confiance dans les pouvoirs publics et améliorer la qualité, et pas seulement le volume, des services publics. La révolution naissante en matière de données et de connaissance des moyens de concevoir des projets ou des programmes efficaces, peut contribuer à galvaniser l'action à l'échelon mondial.

La volonté politique au niveau international a permis au problème de la fragilité de bénéficier d'une attention plus soutenue

Les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) ont imprégné d'un sentiment d'urgence les efforts mondiaux de développement, stimulant l'innovation dans le domaine de l'aide au développement, du financement jusqu'aux partenariats plus ouverts et plus novateurs qui ont été mis en place pour accélérer les progrès dans la réalisation de ces objectifs. Les pays se sont de plus en plus appropriés les politiques de développement, et la redevabilité mutuelle en matière d'obtention de résultats s'est accrue¹.

Le processus de préparation de l'après-2015 a mis à profit cette dynamique. Il a déclenché un débat sans précédent sur les moyens de surmonter les obstacles au développement durable, qui s'est déroulé suivant un processus beaucoup plus ouvert que celui qui a abouti aux OMD. En 2015, ce débat acquerra une visibilité plus grande à mesure que les dirigeants du monde entier se prépareront pour le sommet qui parachèvera le nouveau programme d'action, et que l'opinion publique prendra connaissance des ambitions que recouvrent les nouveaux objectifs. Tous les partenaires du développement auront aussi la possibilité :

- d'étudier comment les objectifs et les cibles pourront être mis en œuvre et financés, et quels mécanismes adopter pour assurer la reddition de comptes sur les progrès accomplis dans leur réalisation
- de réexaminer leurs stratégies afin de bien les « adapter » au nouveau contexte du développement
- de commencer à définir une nouvelle génération de partenariats multipartites pouvant appuyer la mise en œuvre dans les pays et économies où les besoins sont les plus importants.

Comme on l'a vu au chapitre 2, la fragilité peut compromettre considérablement la réalisation des nouveaux objectifs. Cependant, la vigueur plus grande que prend le débat

sur la définition de ces objectifs crée une occasion précieuse d'attirer davantage l'attention sur la mise en place d'institutions fonctionnelles et résilientes et la prévention des conflits violents. Les États en situation de fragilité ont des atouts qui peuvent être exploités de manière à favoriser la croissance et la réduction de la pauvreté, à condition de surmonter les obstacles politiques qui rendent le développement difficile. Les processus que conduisent les pays eux-mêmes en vue de réduire la fragilité doivent bénéficier d'un plus grand soutien, et il faut redoubler d'efforts pour faire face aux pressions et aux chocs qui menacent d'inverser le processus de développement.

Il faudra en outre une plus grande volonté politique au niveau international pour créer un environnement extérieur qui atténue les pressions sur les États vulnérables et limite la transmission de la fragilité et de la violence au-delà des frontières. La mise en œuvre du nouveau programme de développement offre l'occasion de donner une nouvelle envergure aux initiatives actuelles visant à prendre en compte les dimensions mondiales et régionales de la fragilité (OCDE, 2014a).

Les États fragiles ont des possibilités de développement inexploitées

Dans les décennies à venir, plusieurs caractéristiques des pays fragiles de longue date – des populations relativement jeunes et s'urbanisant rapidement, de nouveaux débouchés sur les marchés mondiaux et d'abondantes ressources naturelles – offriront des possibilités d'accélérer le développement, mais constitueront aussi des sources potentielles de risque et d'instabilité.

La plupart des États fragiles ont des populations jeunes, ce qui constitue à la fois une chance et un facteur de risque. En Afrique en particulier, les États fragiles continueront de bénéficier d'un potentiel économique plus élevé, car la forte augmentation du nombre de jeunes grossit les rangs de la main-d'œuvre. Cette situation peut leur procurer un dividende démographique si ces jeunes trouvent un emploi productif et ont la possibilité d'épargner. Pour percevoir ce dividende, il faut prendre des mesures pour développer les marchés du travail et créer des institutions qui favorisent la croissance, et investir dans un système d'enseignement et de formation d'une qualité suffisante pour assurer l'acquisition de compétences qui permettent de soutenir la concurrence sur les marchés régionaux et mondiaux. En revanche, une stagnation du marché du travail se traduira par une augmentation du nombre de jeunes au chômage ou en situation de sous-emploi, phénomène lié à l'instabilité sociale et politique et de nature à amplifier une catastrophe démographique susceptible d'avoir des répercussions plus étendues au niveau régional (Ortiz et Cummins, 2012).

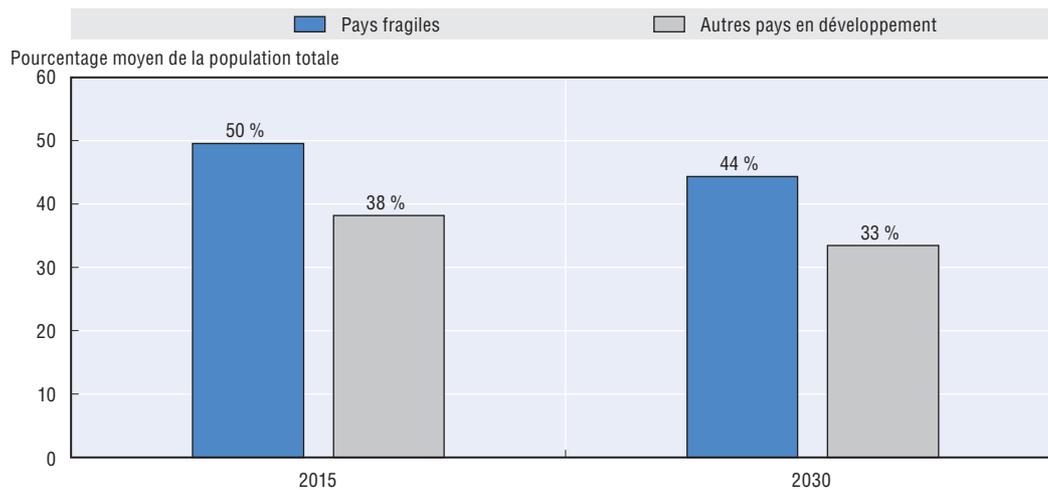
L'urbanisation continuera de remodeler bien des États. D'après les prévisions démographiques de l'ONU, les 50 pays de la liste des États et économies fragiles représenteront presque 30 % de l'accroissement mondial de la population urbaine entre 2015 et 2030, avec 303 millions de citoyens supplémentaires. En moyenne, les États fragiles verront leur population urbaine augmenter de plus de 60 %, soit plus du double de la moyenne mondiale (OMS, 2014). L'urbanisation peut être un puissant moteur de la croissance économique. En outre, comme le montre une étude conjointe de la Banque mondiale et du FMI de 2013, une forte densité de population peut accroître les économies d'échelle dans la fourniture des services, ce qui peut enclencher un cercle vertueux de développement. Cependant, une urbanisation rapide peut submerger les capacités de planification et d'aménagement, conduisant à l'asphyxie des systèmes de transport et à une montée de l'insécurité. En résumé, une concentration de plus en plus forte de la

population dans les États fragiles offrira aux responsables de l'élaboration des politiques et aux acteurs de l'aide l'occasion d'améliorer rapidement la situation d'une multitude de personnes – et constituera un défi lourd de conséquences s'ils n'y parviennent pas.

Des possibilités économiques nouvelles s'ouvrent aux pays dont la main-d'œuvre s'accroît. Depuis une vingtaine d'années, la République populaire de Chine est le centre manufacturier de l'économie mondiale, mais la hausse des coûts salariaux pousse de plus en plus l'industrie manufacturière vers de nouveaux marchés, de sorte qu'au cours de la prochaine décennie, l'essor de la Chine créera des possibilités économiques nouvelles. Même les pays les plus pauvres sont de plus en plus connectés aux marchés mondiaux. Leur aptitude à soutenir la concurrence dépendra de leur capacité à améliorer la réglementation, à lutter contre la corruption et à renforcer les infrastructures. Mais il faut à l'évidence être réaliste. Les États fragiles d'aujourd'hui ne deviendront pas les industriels de demain sans de substantielles améliorations, notamment dans les domaines de la sécurité et des infrastructures de base. Cependant, des chaînes d'approvisionnement mondiales de plus en plus étendues peuvent offrir des créneaux à exploiter, ce qui, comme le montrent les faits observés, peut permettre à ces pays de sortir de la fragilité pour venir affronter efficacement la concurrence sur les marchés mondiaux. Par exemple, le Cambodge – pays fragile de 2007 à 2009 – attire de plus en plus d'entreprises manufacturières de divers secteurs et a reçu 1.4 milliard USD d'investissement direct étranger (IDE) en 2012. Les investisseurs extérieurs, notamment ceux qui interviennent dans le secteur manufacturier ou qui viennent des puissances émergentes, sont aussi la source d'une pression nouvelle qui pousse à accroître la productivité et à réduire les coûts afin de pouvoir commercialiser les produits sur les marchés mondiaux².

Pour de nombreux pays, la **richesse en ressources naturelles** constitue depuis longtemps un défi pour le développement. Les liens entre la rente tirée des ressources naturelles et les institutions sont complexes. Cette rente peut nuire à la qualité et à la redevabilité des institutions en rendant l'État moins tributaire des impôts pour ses revenus ; la faiblesse des institutions peut de plus favoriser la recherche de rente et un mauvais usage des maigres ressources publiques. Cette forte interaction pose des problèmes aux réformateurs. Cependant, il existe une somme croissante de connaissances sur les moyens d'améliorer la gestion des ressources naturelles à toutes les étapes de la chaîne de valeur, en particulier en mobilisant une plus large palette de parties prenantes et en soutenant le développement de « poches d'efficacité » en matière de gouvernance pour la gestion des ressources (Barma et al., 2012 ; Leonard, 2010). De même, on observe une intensification de la pression normative pour des pratiques responsables en matière d'approvisionnement et de gestion de la chaîne d'approvisionnement. S'attacher de façon plus soutenue à aider les États fragiles à tirer parti de la rente liée aux ressources naturelles pourrait être source de changements profonds.

La conjugaison de tous ces facteurs rend bien mince la frontière entre possibilités et risques. Des populations urbaines jeunes, connectées aux marchés mondiaux, peuvent susciter une accélération rapide de la croissance et enclencher un cercle vertueux dans lequel la mobilisation des ressources intérieures, une participation plus active à la vie politique et un investissement plus efficace dans le capital humain formeront l'assise des progrès futurs du développement. Les États aux capacités limitées auront besoin d'être davantage soutenus pour pouvoir faire face à la fois à ces évolutions à moyen terme et aux changements plus immédiats dans l'environnement extérieur, car l'atténuation de la

Graphique 4.1. (Q.7) Population jeune et fragilité¹

1. Population âgée de moins de 20 ans.

Source : Calculs des auteurs effectués à partir de données du Département des affaires économiques et sociales (DAES) des Nations Unies, Population Division Population Estimates and Projections Section (2012), ensemble de données sur « Population by age groups », prévisions de fécondité moyenne, dans *World Population Prospects: The 2012 Revision*, disponible à l'adresse suivante : <http://esa.un.org/unpd/wpp/Excel-Data/population.htm>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310719>

baisse du prix des ressources, par exemple, ou d'un ralentissement sur un important marché d'exportation exigent la capacité de déployer des stratégies de développement plus résilientes et plus adaptables.

L'appropriation à l'échelon national et un engagement au niveau international sont nécessaires pour pouvoir exploiter ces possibilités

Le programme de développement de l'après-2015 est en cours de parachèvement, mais le débat sur les moyens de le mettre en œuvre doit se poursuivre et s'intensifier, pour conduire à un engagement renouvelé d'édifier des sociétés pacifiques et sans exclus en tant que condition essentielle de l'élimination de la pauvreté.

Les populations et pays fragiles prennent de plus en plus en main leur processus de relèvement en évaluant eux-mêmes les déterminants de leur fragilité et en utilisant les constats issus de cet exercice pour créer un consensus sur l'orientation de la réforme à entreprendre. Au niveau national, les pays pilotes du New Deal, en particulier, ont commencé à établir un programme de coopération avec le système international. Les programmes définis au niveau des populations locales et à l'échelon national offriront aux partenaires du développement et aux bénéficiaires de l'aide de nouveaux moyens d'aligner les intérêts, les priorités et l'aide internationale.

L'Union africaine (2014) s'est rassemblée autour d'une position commune sur le programme d'action de l'après-2015, en définissant des priorités qui prennent en considération à la fois des objectifs économiques, de croissance et de développement, l'impératif de la viabilité environnementale et d'une bonne gestion des ressources naturelles et des risques de catastrophe naturelle, et en affirmant son engagement en faveur de la paix, de la sécurité et d'une « gouvernance inclusive », nécessaire pour lutter contre les causes profondes des conflits et de l'instabilité. Comme les pays africains s'apprentent à passer au stade de la concrétisation des Objectifs de développement durable (ODD), ils auront des possibilités de renforcer leurs propres programmes visant à remédier

à la fragilité et à accroître la résilience, conformément à l'engagement de l'Union africaine d'« adopter des mesures supplémentaires pour lutter contre la corruption, promouvoir la bonne gouvernance politique et socio-économique, la transparence et la redevabilité, en particulier dans le domaine de la gestion des ressources naturelles » (ibid.). Dans toutes les régions, les premières années du nouveau programme de développement offriront des possibilités inédites de cimenter le consensus local et national sur les besoins et priorités en matière de développement, et de conduire les politiques et les partenariats mondiaux nécessaires pour étayer le processus d'instauration d'un développement durable.

À l'échelon international, il sera essentiel de s'attaquer ensemble aux déterminants extérieurs de la fragilité pour endiguer les flux mondiaux illicites de capitaux, de stupéfiants, de personnes et d'armes. Les politiques menées dans les différents pays du monde en matière de stupéfiants, de migration et de flux de capitaux offrent aux malfaiteurs des possibilités d'arbitrage qu'ils peuvent avantageusement exploiter (Gilman et al., 2011). Comme il est indiqué dans Kilcullen (2013), ces dernières confèrent aux acteurs violents la capacité de « manipuler et mobiliser les populations de l'autre côté du globe, et inversement ». Les pays aux institutions faibles seront tout particulièrement vulnérables face à ces menaces mondiales car leurs institutions étatiques n'ont pas les moyens requis en matière de maintien de l'ordre et de réglementation, ni parfois la volonté politique, pour lutter contre les bénéfices illégaux et les réseaux criminels et enrayer la montée de la violence locale. Dans ces contextes, des groupes armés non étatiques exploitent la faiblesse des institutions des États fragiles. Dans le delta du Niger, par exemple, le produit de la vente du pétrole volé a servi à financer le Mouvement pour l'émancipation du delta du Niger (Asuni, 2009).

Il existe déjà d'importantes initiatives internationales visant à : lutter contre la fraude fiscale (norme mondiale sur l'échange automatique de renseignements), combattre l'évasion fiscale (Projet BEPS OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices), réduire les flux financiers illicites (Groupe d'action financière), accroître la transparence des concessions de ressources naturelles (Initiative pour la transparence dans les industries extractives), mettre un terme au commerce de minéraux provenant de zones en conflit (processus de Kimberley), rendre les chaînes d'approvisionnement plus responsables (guide OCDE sur le devoir de diligence), faire reculer la corruption des entreprises à l'étranger (lois sur la corruption dans les transactions à l'étranger), renforcer le devoir de diligence dans les environnements exposés au risque de conflit (Pacte mondial des Nations Unies et *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*), et lutter contre la prolifération des armes de petit calibre et des armes légères (Programme d'action des Nations Unies), pour n'en citer que quelques-unes.

La mise en œuvre du programme d'action de l'après-2015 sera l'occasion de s'appuyer sur ces initiatives et de les renforcer, afin d'atténuer de façon mesurable les pressions externes s'exerçant sur les pays vulnérables. En particulier, il est urgent d'agir pour assurer la restitution des avoirs volés aux États fragiles et mettre fin aux flux illicites provenant des États fragiles et à leur affectation au financement d'entreprises criminelles sur le territoire national. Par exemple, le produit de la corruption, qui ne constitue qu'une partie des fonds volés sortant chaque année des pays en développement, atteint à lui seul 20 à 40 milliards USD, d'après les estimations. Les restitutions provenant des pays membres de l'OCDE ne représentent que quelque 60 millions USD par an (OCDE/Banque mondiale, 2014). Toutes les grandes économies, y compris celles qui ne sont pas membres de l'OCDE, devront élaborer et appliquer une vaste stratégie qui permette d'assurer un recul considérable des flux illicites. La réussite de cette stratégie se traduirait par une augmentation régulière des

ressources financières disponibles pour la mise en œuvre des ODD dans les États fragiles, et une réduction des possibilités de réalisation de profits illégaux dans les pays aux institutions faibles. L'exposé relatif à la question 4 présente les éléments possibles d'un nouveau partenariat mondial pour lutter contre les flux financiers illicites.

Enfin, la révolution des connaissances qui s'est amorcée pourrait concourir à l'élaboration de stratégies de réduction de la fragilité plus efficaces. Depuis l'adoption des OMD, des progrès non négligeables ont été accomplis sur le plan de la coopération avec les États fragiles. Selon Chandy (2011), « l'éclosion d'un ensemble d'institutions de soutien articulé autour du g7+, groupe d'États fragiles, et du réseau des donateurs avec lesquels il travaille en partenariat, a suscité l'établissement d'un dialogue plus franc, un partage de l'expérience et l'adoption concertée d'objectifs, de normes et d'outils de mesure des progrès ». D'importants investissements sont en cours pour recenser les données probantes, mettre en lumière les lacunes et soutenir les évaluations – comme l'initiative *Evidence for Peace* lancée par l'Initiative internationale pour l'évaluation d'impact³. Si les normes relatives aux données demeurent problématiques, d'importants progrès ont été réalisés en matière de disponibilité, de qualité et d'ouverture, et les donateurs et les investisseurs sont plus déterminés à faire preuve de transparence.

Il reste cependant beaucoup à faire. On manque de données probantes dans divers domaines essentiels pour mettre fin à la fragilité – réduction de la violence sexuelle dans les conflits, définition de la transition politique et préparation du processus électoral à un stade précoce, et accroissement des capacités de la fonction publique. Il faut en outre dégager les implications des nouvelles connaissances pour l'action publique. Il reste beaucoup à apprendre sur la façon dont les flux de financement et d'assistance technique interagissent avec la gouvernance et les moyens de subsistance, et beaucoup à faire pour traduire ensuite les résultats des travaux de recherche en pistes d'action susceptibles d'inspirer les décideurs. Toutefois, il est important de garder présent à l'esprit le fait que l'aide au développement est un domaine d'étude relativement récent. Nous sommes à la veille de la diffusion de nouvelles connaissances qui peuvent transformer le développement, du fait de la place croissante qui est faite à l'évaluation quantitative d'impact (Vinayak et Duflo, 2011) et aux études qualitatives plus ciblées et plus rigoureuses des relations de cause à effet par le jeu desquelles les interventions d'aide produisent des résultats.

Il faudra du temps pour rassembler suffisamment de connaissances sur la façon dont les interventions d'aide fonctionnent dans des contextes très différents, et les décideurs devront consacrer une attention et un effort d'investissement soutenus à l'évaluation de portefeuilles de projets comparables. Mais ces investissements commenceront à porter leurs fruits dès lors que les acteurs de l'aide s'emploieront à exécuter le programme d'action de l'après-2015, donnant naissance à des projets mieux conçus et plus ancrés dans la réalité locale. Le renforcement de l'appropriation par les pays, une coordination internationale plus intense et les fruits de la révolution des connaissances pourraient en se conjuguant accroître la capacité des pays vulnérables de tirer profit du nouveau programme de développement.

L'innovation est nécessaire pour remédier à la fragilité

Le programme d'action de l'après-2015 devrait susciter de nouvelles innovations et expériences qui accéléreront les progrès dans la réduction de la fragilité, en particulier si l'objectif d'édification de sociétés pacifiques et ouvertes est étayé par des cibles et des indicateurs bien conçus et par un financement, des partenariats et des mécanismes de redevabilité appropriés.

Comme on l'a vu au chapitre 2, le nouveau programme de développement fera mieux comprendre que la fragilité constitue un obstacle non seulement pour les pays les plus pauvres, mais aussi pour tous les pays où des niveaux de violence élevés et l'impossibilité d'accéder à la justice et à des institutions solides montrent qu'il existe chez eux des inégalités.

En ce qui concerne l'objectif d'édification de sociétés pacifiques et ouvertes :

- Il y a fort intérêt à réfléchir à des stratégies qui permettent de réduire le niveau de toutes les formes de violence subies par une société, qu'elles soient collectives, interpersonnelles ou dirigées contre soi-même (OMS, 2002). Outre les cibles concernant la prévention de la violence proposées pour le programme d'action de l'après-2015, l'Assemblée mondiale de la santé (2014) a demandé à l'OMS d'établir le premier plan d'action mondial visant à garantir que les systèmes de santé joueront pleinement leur rôle dans la prévention de la violence contre les femmes et les enfants. Celui-ci est destiné à servir de contribution à une réponse multisectorielle globale qui comprendrait des dimensions normative, juridique, institutionnelle et technologique.
- Il faut faire preuve d'innovation dans les efforts entrepris pour restaurer la confiance dans les pouvoirs publics lorsqu'elle s'est fortement détériorée. C'est un problème auquel tous les gouvernements sont confrontés, y compris ceux des pays membres de l'OCDE, mais il est particulièrement pressant dans les pays où un conflit et l'instabilité politique ont érodé la confiance de la population dans la capacité des institutions publiques à remplir leur mission (OCDE, 2013a). La diffusion des technologies de l'information rend de plus en plus visibles la corruption et d'autres formes d'incapacité de l'État à s'acquitter de ses obligations. Il faut agir pour déterminer comment rendre le secteur public plus fiable, plus réactif, plus ouvert et plus impartial, surtout dans les contextes où les capacités des pouvoirs publics sont très faibles.
- Il faut intensifier les efforts d'investissement en faveur des fonctionnaires, qui sont censés faire en sorte que les institutions soient plus efficaces, plus responsables et plus ouvertes, c'est-à-dire de l'administration elle-même ; du secteur de la justice, où l'amélioration des services de maintien de l'ordre est fondamentale pour lutter contre l'instabilité ; ou des secteurs sociaux, où le personnel de la santé et le personnel enseignant représentent la majeure partie des dépenses publiques. Réformer ne sera possible qu'avec le concours de fonctionnaires plus qualifiés et plus fortement motivés, objectif dont la réalisation est rendue plus complexe par les intérêts établis et les obstacles politiques. Pour bâtir des sociétés plus pacifiques et plus ouvertes, il faut trouver de nouveaux moyens d'instaurer une relation de confiance entre les citoyens et ceux qui ont pour mission de les servir.

Question 8 : À quoi l'aide internationale devra-t-elle ressembler à l'avenir pour être « adaptée » ?

Le programme de développement de l'après-2015 sera le cadre de développement international le plus ambitieux qui ait jamais été conçu. À l'heure où les pays négocient les « moyens de mise en œuvre » des ODD, il convient d'examiner, à travers cette question, les principales priorités à adopter en matière d'aide et de financement pour réduire la fragilité après 2015.

Les autorités nationales peuvent faire davantage d'efforts pour associer toutes les composantes de l'administration et de la société aux processus de consolidation de la paix et de renforcement de l'État. Au niveau international, il faut une volonté politique plus

forte et une plus grande tolérance à l'égard du risque pour aligner l'aide sur les priorités que les pays se sont appropriées. Les instruments et les modalités d'aide peuvent être mieux utilisés pour renforcer l'appropriation nationale, tant au niveau étatique qu'à l'échelon non étatique. Ils peuvent en outre concourir à mobiliser de nouvelles sources de financement pour le développement et à concilier les motivations des acteurs publics, privés, de la société civile et extérieurs avec les grandes orientations nationales. Il importera en outre de multiplier les sources de financement du développement pour pouvoir répondre aux ambitions mondiales qui doivent être concrétisées d'ici à 2030.

Les nombreux processus qui marqueront l'année 2015 offriront des points d'ancrage pour réfléchir sur l'aide et les mesures autres que l'aide. Le Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État, les négociations internationales sur le programme de développement pour l'après-2015, celles qui concernent le financement du développement, de l'action relative au climat et du commerce, l'examen des opérations de maintien de la paix demandé par le Secrétaire général des Nations Unies, et l'examen de l'architecture de la consolidation de la paix des Nations Unies constitueront, pour la communauté internationale, autant d'occasions d'étudier les mesures prioritaires de réforme des institutions chargées de la gouvernance mondiale. La communauté internationale peut s'engager à prendre un certain nombre de mesures indispensables pour faire en sorte que l'aide internationale soit « adaptée » à l'action de l'après-2015. Ce chapitre se termine par la présentation d'une feuille de route possible pour guider les décisions à prendre en 2015 en vue de remédier à la fragilité.

Répondre aux ambitions universelles concernant le développement sera plus difficile que jamais

Dans de nombreux pays en développement, les problèmes les plus faciles ont été résolus. S'assurer que les ressources destinées au développement parviennent aux populations et aux ménages les plus pauvres et les plus marginalisés sera la priorité. Comme il a été souligné dans l'exposé relatif à la question 2, l'extrême pauvreté devrait de plus en plus se concentrer dans les situations de fragilité à long terme : 43 % des personnes les plus démunies de la planète vivent dans des pays figurant sur la liste 2015 des États et économies fragiles. D'ici à 2030, cette proportion pourrait atteindre 62 % selon le scénario le plus optimiste. La lutte contre la pauvreté après 2015 exigera de s'attacher de toute urgence à mettre en place des institutions efficaces, responsables et conformes aux intérêts de tous, à atténuer les chocs et à réduire et prévenir les conflits et la violence.

À cet effet, la communauté internationale devra s'appuyer sur une palette d'outils collectifs, dont l'aide et les instruments autres que l'aide. Cette palette peut comprendre les dispositifs de maintien et de consolidation de la paix, les approches de la lutte contre la fragilité qui font appel à l'ensemble de l'administration, l'intensification des efforts de renforcement des biens publics mondiaux, et la participation de la société civile et du secteur privé. Les acteurs de l'aide doivent se montrer à la hauteur de l'enjeu en offrant une plus large gamme d'instruments et de modalités d'aide qui assurent le développement des capacités nationales et contribuent à aligner les motivations des acteurs publics et privés nationaux et internationaux sur l'objectif de réduction de la fragilité.

Toutefois, les pays fragiles sont les environnements dans lesquels la mise en œuvre de l'aide est la plus difficile. La gouvernance peut y être médiocre, les capacités institutionnelles, faibles, et la capacité d'absorption de l'aide, limitée ; les contraintes et les considérations d'ordre géopolitique influent considérablement. Si les donateurs mettent fortement l'accent

sur la coordination dans les situations de fragilité, dans bien des cas, ils n'en continuent pas moins de viser chacun des priorités différentes. Sous l'effet de ces pressions, il arrive fréquemment que l'aide soit inférieure à la somme de ses parties ; en particulier, elle n'est pas toujours apportée de manière à prendre en compte les priorités nationales ou à renforcer durablement les capacités institutionnelles. Cette persistance du *statu quo* a pour effet de perpétuer le « déficit de souveraineté » (Ghani et Lockhart, 2009). Les pouvoirs publics sont alors considérés par les citoyens comme incapables de répondre aux priorités fondamentales. Leurs recettes sont faibles, de même que les salaires et le moral des fonctionnaires sont bas, tandis que la corruption peut être forte. La communauté internationale ne soutient pas la mise en place d'institutions efficaces et ajoute à la démoralisation ambiante en reléguant au second plan les institutions nationales et les processus politiques nationaux au profit d'une mise en œuvre directe. Ces problèmes sont fondamentalement d'ordre politique. Ils reflètent souvent des divergences d'intérêts difficiles à aplanir entre les acteurs nationaux (étatiques et non étatiques) et les acteurs internationaux.

Le New Deal a marqué un tournant pour les pays fragiles qui avaient été mal servis par des stratégies d'aide dictées par l'offre et conçues pour d'autres environnements (Da Costa, 2014). Les pays du G7+ définissent désormais leurs priorités et plans nationaux. S'il est encore trop tôt pour juger de l'impact du New Deal, l'examen de la mise en œuvre partielle réalisée à ce jour indique qu'une plus grande volonté politique est encore nécessaire de la part de toutes les parties pour renforcer la dynamique enclenchée et susciter de véritables changements. Jusqu'à présent, les processus nationaux ont souvent été conduits à la hâte et régis par des considérations d'ordre technique et par les impératifs des donateurs en matière d'affectation des fonds, au lieu d'être pris en main par les pays suivant une démarche ouverte visant à la définition de leurs priorités (Hearn et Zimmerman, 2014).

Il faut entreprendre une réforme beaucoup plus systématique de l'ensemble des pratiques des donateurs en matière de mise en œuvre (voir la norme minimale pour le renforcement de l'appropriation nationale définie dans le cadre du Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État [Hughes et al., 2014]). Les donateurs doivent trouver les moyens d'accroître leur flexibilité, leur tolérance à l'égard du risque et leur capacité d'adaptation à chaque contexte national. Il est possible de mieux aligner l'aide sur les priorités nationales s'il existe une volonté politique suffisante aux niveaux national et international. Une récente étude de l'OCDE apporte un éclairage sur la façon dont les pratiques des donateurs en matière d'aide au renforcement des institutions peuvent s'améliorer (voir la question 6). Pour être viables, les réformes doivent être déterminées par la demande, être ancrées dans le contexte politique local et correspondre aux possibilités réelles de changement. Les chances de réussite peuvent augmenter si les programmes bénéficient d'un soutien et d'une impulsion au niveau politique national, se déroulent sur une durée plus longue (six à dix ans), prévoient une certaine souplesse dans le financement et la mise en œuvre, et comportent un mécanisme obligeant les différentes parties à rendre compte des résultats obtenus.

Avec de la volonté politique au niveau international, les modalités d'aide traditionnelles peuvent mieux répondre aux besoins dans les situations de fragilité

Beaucoup de modalités d'aide actuelles sont plus à même de répondre aux besoins des donateurs et des bénéficiaires, dans le cadre de partenariats plus égalitaires visant des objectifs communs. Dans certains contextes, les donateurs se sont efforcés de modifier les instruments d'aide traditionnels conçus pour renforcer les systèmes et capacités

nationaux – comme le soutien budgétaire général et sectoriel et la mise en commun de fonds – afin de les adapter aux caractéristiques propres aux situations de fragilité. Ces modalités d'aide sont particulièrement propices au renforcement de l'appropriation, de la flexibilité et de la redevabilité mutuelle, et elles sont surtout utilisées lorsqu'il existe, au niveau politique international, la volonté de prendre des risques fiduciaires et politiques, et à l'échelon national, l'engagement de consacrer les fonds apportés aux priorités convenues. Ces modalités d'aide sont en outre tout à fait adaptées pour permettre aux acteurs nationaux d'adopter des approches multisectorielles novatrices et de grande portée pour lutter contre la fragilité. Le tableau 4.1 (Q.8) récapitule les modalités d'aide existantes, en indiquant si elles font appel aux systèmes nationaux, si elles sont sensibles à l'urgence des besoins dans les situations de fragilité, et si elles sont tolérantes à l'égard du risque dans les pays fragiles.

Tableau 4.1. **(Q.8) Modalités d'aide traditionnelles adaptées aux situations de fragilité**

Instrument	Sensible au facteur temps	Tolérant à l'égard du risque	Fait appel aux systèmes nationaux	Approches conjointes ayant des composantes comptabilisables et non comptabilisables dans l'APD, comme la sécurité
Fonds spéciaux bilatéraux inscrits au budget	Oui	Oui	Oui	
Aide-projet bilatérale pour le règlement des conflits et la stabilisation	Oui	Oui	Non	Oui
Soutien budgétaire général et sectoriel	Non ¹	Oui	Oui	
Fonds fiduciaires conjoints multilatéraux et fonds communs	Oui	Oui	Oui (systèmes parallèles)	Oui (Nations Unies)
Dons multilatéraux au titre de projets et de programmes	Oui	Oui	Non	Oui (Nations Unies)
Instruments hybrides	Non	Oui	Oui (systèmes parallèles)	
Aide-projet dans les domaines traditionnels comme le DDR, la RSS, les travaux publics, la réforme de la fonction publique, les organes de transition et les élections, la médiation, la participation de la société civile	Oui	Oui	Non	Oui (RSS)

Notes : APD : aide publique au développement ; DDR : désarmement, démobilisation et réinsertion ; RSS : réforme des systèmes de sécurité.

1. À l'exception des contrats d'appui à la consolidation de l'État signés avec l'UE.

La Facilité spéciale de financement pour la Somalie est un exemple de soutien rapide et tolérant à l'égard du risque, destiné à répondre aux besoins immédiats du pays. Ce fonds spécial bilatéral inscrit au budget sert à rembourser aux autorités les plus urgentes des charges récurrentes et des dépenses liées aux projets. Ce type de dispositif est particulièrement approprié au lendemain d'un conflit, quand les recettes publiques, les systèmes de gestion des finances publiques et la fonction publique se sont effondrés. Des mesures de sauvegarde supplémentaires peuvent être prises pour parer aux risques fiduciaires.

Le soutien budgétaire général et sectoriel permet de mettre l'aide en conformité avec les priorités nationales et de renforcer les systèmes nationaux en acheminant les ressources à travers les budgets et institutions nationaux. Cet instrument a été adapté aux situations de fragilité, en particulier à celles des pays qui en sont à un stade relativement avancé dans la phase de transition engagée après le conflit qu'ils ont connu, comme le

Encadré 4.1. (Q.8) La Facilité spéciale de financement pour la Somalie

La Facilité spéciale de financement pour la Somalie a été mise en place par le gouvernement norvégien afin d'apporter une aide d'urgence au gouvernement fédéral de la Somalie nouvellement constitué. Elle consiste à rembourser par tranches les frais récurrents de ce dernier et les dépenses afférentes à ses projets à impact rapide, après vérification. Elle a permis d'obtenir des résultats sans tarder grâce à l'injection d'urgence de liquidités dans une administration encore balbutiante, et de montrer ainsi qu'il était possible d'assurer à la Somalie un financement offrant une certaine tolérance à l'égard du risque (Hearn et Zimmerman, 2014). La Facilité spéciale est destinée à jeter les bases de fonds communs multilatéraux, qui peuvent mettre plus de temps à devenir opérationnels. Elle a été affectée à 70 % aux charges récurrentes et à 30 % aux projets à impact rapide lancés par l'administration fédérale pour accroître la stabilité dans les zones d'insécurité. Elle a permis de créer l'assise nécessaire à la mise en place du Fonds multipartenaires de la Banque mondiale, dispositif associant plusieurs donneurs qui a pris en charge le paiement des frais récurrents en juillet 2014.

Libéria, le Rwanda, la Sierra Leone et l'Ouganda. Les apporteurs de coopération pour le développement non traditionnels, comme la Turquie et les Émirats arabes unis, fournissent de plus en plus souvent un soutien budgétaire à plusieurs pays fragiles. Acheminer l'aide à travers les systèmes nationaux présente des risques fiduciaires, notamment de détournement de ressources et de corruption. Pour y remédier, les partenaires ont expérimenté des garde-fous supplémentaires, notamment des contrôles indépendants et une surveillance indépendante des flux financiers, qui peuvent effectivement atténuer ces risques (Manuel et al., 2012). Les populations peuvent être étroitement associées au suivi des ressources et de la qualité des services. Plus récemment, l'Union européenne a instauré des contrats d'appui à la consolidation de l'État pour apporter plus rapidement un soutien budgétaire aux pays en période de crise et de troubles. Ces contrats doivent être ou ont été signés avec dix pays, notamment au début de la crise qui sévit au Mali et au cours des bouleversements du Printemps arabe (OCDE, 2014e). Ils sont conclus pour une période de deux ans dans le but d'aider les pays à atténuer les crises, et d'autres instruments de soutien budgétaire de l'UE peuvent leur succéder (Hauck et al., 2013).

Fonds fiduciaires conjoints multilatéraux et fonds communs. Des fonds fiduciaires multidonateurs et des fonds fiduciaires multipartenaires ont été mis en place respectivement par la Banque mondiale et par les Nations Unies pour un large éventail de situations de fragilité, et alignés sur les secteurs essentiels ou sur les grandes priorités nationales. Étant donné qu'ils mutualisent les risques auxquels les donneurs sont confrontés et qu'ils sont gérés par le système multilatéral, ces instruments ont rendu les donneurs plus tolérants face aux risques qui peuvent être associés à l'utilisation des systèmes nationaux dans les situations de fragilité (Manuel et al., 2012). Les fonds fiduciaires et les fonds communs sont en outre bien adaptés à une collaboration entre le secteur public, les acteurs privés et la société civile, et à l'expérimentation de nouvelles méthodes de réduction de la fragilité.

Les **fonds pour le règlement des conflits et la stabilisation** peuvent compléter l'aide publique au développement (APD) et les activités qui n'entrent pas dans le cadre de l'APD. Ils sont utiles pour financer les premières actions visant à bâtir les piliers politique,

sécuritaire et judiciaire de la paix. Cependant, ils ne font généralement pas appel aux systèmes nationaux et leur contribution à la promotion de la capacité d'élaboration et de la cohérence des politiques aux niveaux national et infranational a été mise en doute. Par exemple, une critique majeure formulée à propos du modèle de l'équipe provinciale de reconstruction (EPR) mis en place en Afghanistan est qu'une grande part des fonds de stabilisation a été utilisée à des fins autres que les priorités gouvernementales, et que des centaines de millions de dollars ont été consacrés à des projets non viables ou restés inexploités, ou fait l'objet de détournements⁴.

Les instruments hybrides regroupent de multiples sources et dispositifs de financement au sein d'un mécanisme commun de gouvernance et de surveillance et à l'intérieur d'un cadre d'action national. Le Fonds somalien pour le développement et la reconstruction a été créé avec quatre « guichets » d'aide liée à la mise en œuvre du Pacte pour la Somalie défini conformément au New Deal. Le Fonds présente l'avantage de comporter un mécanisme qui permet de réunir progressivement toutes les formes de soutien des priorités du gouvernement à l'intérieur d'un cadre de surveillance unique, même si de nombreux donateurs et dispositifs de financement pour le règlement des conflits et la stabilisation n'y sont pas encore intégrés.

Les fonds multilatéraux pour la consolidation de la paix et le renforcement de l'État comprennent le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix, le Fonds pour l'État et la restauration de la paix de la Banque mondiale et le Fonds mis en place par la Banque africaine de développement pour répondre aux situations de fragilité. Ils peuvent procéder à des versements dans différentes situations de fragilité. Ils sont conçus pour expérimenter des approches innovantes et permettent de mobiliser un soutien à long terme pour transposer à plus grande échelle les initiatives efficaces en se fondant sur les évaluations de la fragilité et les priorités prises en main à l'échelon régional, national ou local. Ils présentent l'avantage de pouvoir être ciblés sur des plans locaux, nationaux et régionaux novateurs de réduction de la fragilité.

Il faut des instruments d'aide et des partenariats novateurs pour répondre aux situations de fragilité

Il faut innover davantage et investir plus dans l'expérimentation de nouvelles idées pour pouvoir relever le défi de l'obtention de résultats dans les situations de fragilité. Les innovations dans le domaine de l'aide pourraient être plus étroitement liées au principe consistant à récompenser l'augmentation des recettes intérieures. Des possibilités nouvelles se feront jour avec l'accroissement de l'accès à la technologie – et aux sources d'énergie qu'elle exige. Un nombre grandissant d'acteurs du Sud et d'apporteurs de coopération pour le développement non traditionnels expérimentent actuellement de nouvelles approches visant à promouvoir les initiatives de renforcement institutionnel déterminées par la demande. Des efforts plus importants peuvent être en outre consacrés au financement des capacités régionales et des innovations conjointes.

- Le modèle du **financement de contrepartie** permet de rattacher les apports d'APD à la transparence dans la gestion des finances publiques, à la croissance des recettes fiscales et à l'utilisation des revenus provenant des envois de fonds. L'avantage de ce modèle est qu'il peut favoriser la production de recettes intérieures. Mais s'il n'est pas correctement calibré, il risque de pénaliser les pays en les plaçant devant la nécessité d'augmenter rapidement leurs recettes.

Encadré 4.2. (Q.8) Le Fonds somalien pour le développement et la reconstruction

Le Fonds somalien pour le développement et la reconstruction est l'une des pièces maîtresses du Pacte pour la Somalie, défini selon les principes du New Deal, et se veut le principal mécanisme par lequel le gouvernement fédéral de la Somalie guide le soutien financier à l'exécution du Pacte. Le Comité de gouvernance financière du Fonds a pour mission d'accroître la transparence et l'intégrité et de renforcer la confiance des donateurs dans les systèmes publics. Le Fonds se compose de quatre guichets de financement :

- La Facilité spéciale de financement apporte une aide d'urgence au gouvernement fédéral de la Somalie pour les dépenses récurrentes et les projets à impact rapide.
- Le Fonds fiduciaire multidonateurs de la Banque mondiale fournira des ressources qui seront inscrites au budget et consacrées aux Objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État (OCPRE) « Fondements économiques » et « Revenus et services ». Il n'acceptera pas de fonds préaffectés de la part des donateurs. Il financera les frais récurrents et les projets prioritaires du gouvernement. Le Comité de surveillance du Fonds comptera des fonctionnaires régionaux et fédéraux. Le Fonds permettra ainsi à la Somalie de négocier les priorités politiques.
- Le Fonds fiduciaire multipartenaires des Nations Unies pour la Somalie est aligné sur les OCPRE. Il versera les fonds par l'intermédiaire d'institutions des Nations Unies, d'organisations non gouvernementales (ONG) habilitées et des systèmes nationaux. Il place les programmes des Nations Unies sous l'égide du gouvernement et il est en mesure de financer les priorités dans les domaines de la justice, de la sécurité et de l'organisation politique.
- Le Fonds de la Banque africaine de développement intégrera les programmes de la Banque africaine de développement dans le Fonds somalien pour le développement et la reconstruction, et privilégiera l'amélioration de l'emploi et des moyens de subsistance et le renforcement des institutions nationales.

La Facilité spéciale de financement et le Fonds fiduciaire multidonateurs acceptent des niveaux de risque élevés afin d'appuyer les négociations politiques de la Somalie concernant les priorités les plus urgentes qui figurent dans le Pacte. Cependant, la majeure partie des ressources du Fonds est destinée aux OCPRE « Revenus et services » et « Fondements économiques ». Il manque peut-être à celui-ci un guichet pour soutenir la prise de décision et la mise en œuvre conjointes quant aux problèmes les plus urgents en matière politique et sécuritaire, et les fonds des donateurs pour la sécurité, le règlement des conflits et la stabilisation ne sont pas encore inscrits à l'intérieur du cadre du Fonds. Des discussions sont en cours sur la meilleure façon de mobiliser l'investissement du secteur privé.

Source : Hearn, S. et T. Zimmerman (2014), *A New Deal for Somalia? The Somali Compact and its Implications for Peacebuilding*, Center on International Cooperation, Université de New York, New York, disponible à l'adresse suivante : <http://cic.nyu.edu/publications/new-deal-somalia-somali-compact-and-its-implications-peacebuilding>.

- **Les nouvelles technologies et les nouveaux moyens de communication** facilitent déjà les transferts monétaires directs au titre de la protection sociale et des salaires. Ces dispositifs n'imposent pas la mise en place d'une lourde administration pour permettre aux personnes de percevoir des prestations sociales ou leur rémunération de la part de l'État. Ils réduisent en outre les possibilités de corruption.

- **Les modèles de la coopération Sud-Sud et de la coopération triangulaire et celui des donateurs non traditionnels** offrent aux acteurs des pays qui ont récemment connu une période de transition et une réduction de la pauvreté la possibilité de mettre leur empathie, leur connaissance des processus politiques, leurs compétences techniques et leur expérience au service des États fragiles (SGNU, 2011). Les acteurs du Sud font preuve d'une grande tolérance à l'égard du risque et d'une grande souplesse dans leur appui aux priorités définies au niveau national. Cela tient au fait que tous les efforts de soutien qu'ils déploient répondent à des exigences précises, et non à des cadres comparables à ceux qui régissent l'aide des donateurs traditionnels. Les acteurs du Sud expérimentent de nouvelles formes de partenariat pour le développement qui mettent à profit les atouts et l'expérience des pays. Forts de ces outils, les BRICS, les États du Golfe et la Turquie jouent un rôle de plus en plus actif dans les situations de fragilité. Ces nouvelles approches et les effets qu'elles produisent peuvent être riches d'enseignements précieux, et les possibilités de développer la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire ne manquent pas.
- **Renforcer les capacités régionales pour lutter contre la fragilité.** Une multitude d'institutions régionales et infrarégionales ont pour mission de réduire les déterminants transnationaux de la fragilité et de renforcer les capacités régionales nécessaires pour assurer la paix et la sécurité. Par exemple, l'Initiative africaine de solidarité a été lancée en 2012 par l'Union africaine, afin de mobiliser, au niveau régional, un soutien étatique et non étatique au profit des pays d'Afrique sortant d'un conflit. L'Initiative côtière de l'Afrique de l'Ouest est un exemple de coopération régionale qui réunit la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), Interpol et les Nations Unies dans la lutte contre le crime organisé. L'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) – qui regroupe huit pays de la Corne de l'Afrique, de la vallée du Nil et des Grands Lacs – mène des activités de coopération dans les domaines du développement, de la paix et de la sécurité. Elle a mobilisé des fonctionnaires pour appuyer le renforcement des institutions dans les pays de la région qui sortent d'un conflit, notamment le Soudan du Sud. Soutenir le développement institutionnel et renforcer les capacités de mise en œuvre des institutions régionales sera une façon intelligente de donner aux acteurs nationaux et régionaux les moyens de relever les défis qui se posent à l'échelon régional, et de trouver à la fragilité des remèdes qui puissent faire l'objet d'une appropriation aux niveaux national et régional.

L'aide peut être utilisée pour mobiliser de nouvelles sources de financement du développement et l'investissement privé

Le tableau 4.2 (Q.8) présente succinctement les apports financiers, en pourcentage du PIB, aux pays les moins avancés (PMA) et aux pays à revenu intermédiaire des tranches inférieure et supérieure qui sont inscrits sur la liste des États et économies fragiles. Les ressources financières privées et publiques sont faibles en pourcentage du PIB. Après 2015, il sera absolument indispensable de soutenir le renforcement des capacités requises pour assurer une croissance durable dans les situations de fragilité que connaissent ces pays. Il faudra notamment accroître l'aptitude des pays à faible revenu et des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure à négocier des contrats d'infrastructures complexes avec le secteur privé, et à utiliser le financement public international comme levier pour attirer l'investissement privé.

Encadré 4.3. (Q.8) Une coopération entre pays du Sud et avec les donateurs non traditionnels qui est déterminée par la demande dans les situations de fragilité

Le Brésil apporte un soutien novateur qui mobilise l'ensemble de son administration publique en s'appuyant sur ses compétences dans des domaines comme la sécurité, la justice, l'agriculture et l'urbanisme. Ainsi, il a envoyé en Haïti des forces de maintien de la paix et y a soutenu la réforme de la justice et de la police urbaine, en mettant à profit son expérience en matière de sûreté et de sécurité dans les quartiers d'habitation urbains (Muggah et Szabó de Carvalho, n.d.).

La Turquie a adopté un modèle de soutien hybride à la Somalie sous la forme d'un partenariat associant acteurs publics et privés, civils et militaires, qui réunit, au service de ce pays, des ressources et des compétences provenant de l'administration publique, de la société civile et du secteur privé. La démarche de la Turquie consiste à prendre appui sur son expérience et sa connaissance approfondie des modèles de développement associant acteurs publics et privés pour soutenir le développement des infrastructures et des institutions en Somalie (Murphy et Woods, 2014).

Le Fonds de l'Inde, du Brésil et de l'Afrique du Sud est administré par le Programme des Nations Unies pour le développement et financé par ces trois pays. Il soutient des projets définis en fonction de la demande, comme dans le cas de la procédure d'aide accélérée de l'Afrique du Sud à la réforme urgente du système pénitentiaire au Soudan du Sud (Lucey et al., 2014).

Tableau 4.2. (Q.8) Sources de financement pour les situations de fragilité, par groupes de revenu, 2012

En pourcentage du PIB

Apport	Pays les moins avancés fragiles (%)	Pays à revenu intermédiaire des tranches inférieur et supérieure fragiles (%)
Aide publique au développement hors allègement de la dette	6.73	1.08
Envois de fonds	6.64	4.85
Investissement direct étranger	3.51	1.48
Autres apports du secteur public hors allègement de la dette	0.15	0.05

Sources : Les données sur les envois de fonds, l'IDE et le PIB proviennent de Banque mondiale (2014a), « Investissements étrangers directs, entrées nettes (% du PIB) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS> ; l'IDE en pourcentage du PIB a été converti en USD en utilisant Banque mondiale (2014b), « PIB (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.CD> ; Banque mondiale (2014c), « Transferts personnels et rémunération des employés (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.TRF.PWKR.CD.DT> ; OCDE (2014c), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr> ; OCDE (2014d), « Statistiques détaillées de l'aide : Autres apports du secteur public (AASP) », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00075-fr>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310811>

Divers instruments financiers peuvent aussi aider les pays à mobiliser des fonds privés. On peut citer, par exemple, les garanties de risques, les nouveaux instruments de dette et les prises de participation. Tous présentent l'avantage de pouvoir mobiliser des fonds privés pour les infrastructures, l'emploi et la croissance, et de contribuer à aligner les

motivations des acteurs publics et privés sur les objectifs à atteindre. On peut penser que ces nouveaux instruments auront, sur la mobilisation de fonds privés au service du développement, un effet nettement plus fort dans les situations de fragilité que dans les autres. En effet, ils peuvent attirer des investissements qui n'auraient pas été effectués dans des contextes aussi risqués par manque de confiance des investisseurs (OCDE, 2013b). Le tableau 4.3 (Q.8) indique brièvement le mode de fonctionnement et les avantages de ces instruments.

Tableau 4.3. **(Q.8) Mobiliser de nouvelles ressources financières pour le développement**

Instrument	Source	Mode de fonctionnement	Avantages
Garantie de risques	Institutions financières internationales (et l'Overseas Private Investment Corporation, OPIC).	Le garant s'engage à verser la somme due sur un emprunt, un titre de participation ou tout autre instrument en cas de non-paiement par le débiteur ou de perte de valeur.	Permet de susciter des prêts privés ou des prises de participation pour le développement qui n'auraient pu autrement être mobilisés.
Prise de participation directe et titres dans des fonds d'investissement	Apports publics, apports privés provenant d'organisations non gouvernementales et de fondations, apports financiers aux conditions du marché.	Augmente l'investissement dans les entreprises.	L'investissement direct réalisé par des investisseurs bien notés (par exemple, organismes d'aide) accroît la solvabilité de la société et attire des financements.
Titres adossés à des actifs	Apports publics, apports privés (principalement institutions islamiques de financement du développement, banques commerciales, fonds d'investissement).	Courant dans la finance islamique. Les prêts sont garantis par un portefeuille d'actifs sous-jacents qui ne peuvent être vendus séparément. La rémunération dépend de la valeur des actifs.	Permettent de mobiliser des prêts pour le développement. Sont répandus dans les pays en développement depuis la crise financière mondiale.

Source : OCDE (2013b), « Éventuelle mise à jour de la classification par types de financement : proposition révisée », Groupe de travail du CAD sur les statistiques du financement du développement, DCD/DAC/STAT, OCDE, Paris.

Les institutions financières internationales et les institutions de financement du développement sont des sources de financement public qui jouent un rôle majeur dans la mobilisation de l'investissement privé. La Société financière internationale (SFI) de la Banque mondiale et la Banque africaine de développement (BAfD) se sont engagées à augmenter ces investissements dans les États fragiles. Par exemple, en Côte d'Ivoire, la SFI a prêté quelque 125 millions USD pour l'extension de la centrale thermique d'Azito, dans le cadre d'une enveloppe de prêts de 350 millions USD à laquelle contribuent plusieurs autres institutions de financement du développement. Cette opération d'extension permettra de mobiliser 450 millions USD supplémentaires sous la forme d'IDE.

Cependant, les pays les plus pauvres et les plus fragiles ne profitent pas de toute la panoplie des instruments qui s'offrent pour exploiter les sources potentielles de financement du développement, et les donneurs bilatéraux et les pays fragiles n'ont guère recours à ces instruments. Par exemple, les États fragiles ont reçu moins de 23 % des fonds mobilisés au moyen de garanties de risque entre 2009 et 2011 (tableau 4.4 [Q.8]).

Les facteurs suivants peuvent constituer un frein à l'emploi de ces instruments dans les situations de fragilité :

- **Une méconnaissance** de ces nouveaux instruments par les acteurs publics et privés.

- **Un manque d'expérience** de la conception de mesures de sauvegarde pour les situations de fragilité.
- **Des systèmes juridiques faibles et des environnements peu propices à l'investissement**, de sorte que la bonne exécution des contrats ne peut être garantie ou que les conditions de fond nécessaires à la négociation de contrats complexes sont absentes (au lendemain d'un conflit, on prête moins attention à la réglementation et aux politiques relatives au commerce et à la propriété qu'aux besoins immédiats).
- **La nécessité pour le système actuel du CAD de l'OCDE de mieux prendre en compte et promouvoir les modalités de coopération des donateurs avec le secteur privé**, notamment l'utilisation d'instruments de type marché comme les garanties de risques et les prises de participation. Des travaux ont déjà été entrepris par le Comité d'aide au développement (CAD) pour élaborer une taxonomie moderne des instruments financiers, et définir des méthodes de mesure des ressources mobilisées auprès du secteur privé par des interventions du secteur public, par exemple au moyen de garanties (Mirabile et al., 2013).

Tableau 4.4. **(Q.8) Répartition des fonds mobilisés au moyen de garanties de risques entre les États fragiles et les États non fragiles, 2009-11**

Fragiles vs. non fragiles, sous total	Montant de l'investissement direct étranger mobilisé (millions USD)	% du total
Fragiles	3 079.2	22.8
Non fragiles	10 442.7	77.2
Total ¹	13 521.9	

1. À l'exclusion des « pays non spécifiés » ou des « régions multiples » (Mirabile et al., 2013).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310820>

Les risques associés à un accroissement de l'investissement dans les situations de fragilité peuvent être gérés

Le risque de défaillance opérationnelle et de pertes financières, ainsi que les risques auxquels sont exposés les travailleurs de l'aide nationaux et internationaux sont réels. Les partenaires du développement devraient chercher à mettre au point des méthodes efficaces de mutualisation et de gestion conjointe des risques, afin de pouvoir atteindre les ménages et les populations les plus démunis.

La gestion des risques consiste à identifier les risques opérationnels et financiers et ceux liés aux projets, et à les mettre en regard des avantages potentiels. Chaque gouvernement et chaque organisme a son propre système de gestion des risques, et la coexistence de ces systèmes disparates n'est pas faite pour améliorer la cohérence et la complémentarité des efforts d'aide ou des interventions des pouvoirs publics, ni pour rendre les donateurs plus tolérants à l'égard du risque. Il est difficile d'harmoniser ces systèmes. Les diverses parties prenantes ont des objectifs, des motivations, des définitions, des mécanismes de financement, des informations et des visions différents – lesquels s'accordent souvent mal les uns avec les autres, voire divergent. Cette situation nuit à la coordination des efforts. Le manque de cohérence des actions menées et l'aversion pour le risque peuvent alors avoir des répercussions négatives sur les États et économies fragiles qui sont le moins en mesure d'y faire face.

Il existe divers moyens pour les partenaires de partager les risques et d'en améliorer la gestion conjointe dans les situations de fragilité, et des travaux sont en cours à l'OCDE pour repenser les pratiques et mettre à profit les enseignements qui se dégagent de l'expérience des acteurs du secteur privé :

- **Au minimum, les acteurs internationaux et nationaux peuvent adopter des définitions communes** des risques et un cadre commun de gestion des risques. De façon plus ambitieuse, les donateurs pourraient définir un ensemble de normes communes minimales de gestion des risques à utiliser dans les contextes de fragilité.
- **Il conviendrait de définir des lignes directrices pour l'évaluation conjointe, par les donateurs et les gouvernements, de la gestion des risques.** Des évaluations conjointes permettraient une meilleure harmonisation des stratégies de gestion des risques.
- **Faire preuve d'ouverture et de réalisme.** Dans nombre de contextes de fragilité, il est demandé aux travailleurs de l'aide d'assurer la gestion et l'exécution de projets, mais ceux-ci ont une marge de manœuvre restreinte et des possibilités limitées de nouer des relations au niveau local et de cerner la situation et les risques existant au lieu où ils se trouvent. Cela pèse à l'évidence sur la qualité et la gestion des projets d'aide. Les donateurs intervenant dans des situations de fragilité devront constamment évaluer les risques en regard des avantages et ajuster en conséquence leurs pratiques en matière de gestion des risques, afin de pouvoir concilier leurs objectifs et leur tolérance à l'égard des risques opérationnels (Jacquand et Ranii, 2014).

La redevabilité concernant l'impact de l'aide pourrait être améliorée

On assiste, dans le domaine de l'aide, à une timide mais importante renaissance de l'apprentissage. Les décideurs et le monde universitaire investissent davantage dans des évaluations d'impact rigoureuses, tant quantitatives que qualitatives. Une plus grande attention est également accordée à l'identification des mécanismes qui président à l'efficacité (ou à l'inefficacité) des interventions, ainsi que des différents contextes dans lesquels des projets conçus de telle ou telle façon donneront normalement des résultats. Néanmoins, il faudra investir encore plus dans l'apprentissage. Les donateurs devront en outre concevoir les évaluations de manière à déterminer comment les projets se recourent et interagissent, se plaçant ainsi dans une perspective plus large que l'analyse au niveau du projet pour comprendre les effets de l'ensemble du portefeuille. De façon générale, des évaluations plus systématiques et plus comparables des activités d'aide contribueraient à faire avancer les connaissances en la matière et à améliorer la conception et la mise en œuvre de l'aide.

Aux niveaux local et national, les évaluations de la fragilité et la définition concertée des priorités communes offrent aussi bien aux pouvoirs publics qu'à la société la possibilité de renforcer la redevabilité attribuée à l'aide. À l'échelon international, de nombreux pays et économies fragiles figurent à l'ordre du jour des travaux du Conseil de sécurité des Nations Unies. De ce fait, leurs avancées politiques et sécuritaires sont suivies régulièrement. Cependant, à heure actuelle, aucune composante du système de gouvernance mondiale ne tient la communauté internationale comptable de la qualité des efforts de renforcement des institutions et de l'alignement de l'aide sur les priorités nationales dans les situations de fragilité.

Après 2015, les examens par les pairs et autres mécanismes de surveillance pourraient contribuer à donner une impulsion politique à l'alignement des priorités et à l'amélioration de l'impact de l'aide dans les situations de fragilité.

Il importe d'accroître les sources de financement du développement pour pouvoir réduire la fragilité

L'APD continuera à combler un important déficit de financement pour les pays fragiles qui éprouvent le plus de difficulté à accroître leurs recettes intérieures et à attirer l'investissement privé international. Le chapitre 3 de ce rapport a montré que nombre de situations de fragilité partaient d'un niveau moindre en matière de recettes intérieures, d'IDE et d'envois de fonds. En 2015, les négociations internationales sur le financement du développement joueront un rôle décisif en facilitant – ou, au contraire, en entravant – la réalisation de progrès dans les situations de fragilité. Durant l'année 2014, le CAD de l'OCDE a étudié, au cours de ses débats, divers objectifs d'aide aux pays où les besoins sont les plus importants, dont celui d'allouer 50 % de l'APD nette aux pays les plus vulnérables. Plus récemment, dans le communiqué relatif à sa Réunion à haut niveau, il a appelé à augmenter l'APD aux pays où les besoins sont les plus grands, notamment les PMA et les États fragiles ou touchés par un conflit (OCDE, 2014g). Il a également décidé de s'employer résolument à inverser la tendance à la baisse de l'APD apportée aux PMA, dont un grand nombre sont fragiles. Il sera en outre essentiel de respecter l'objectif fixé par les Nations Unies de consacrer 0.15 % à 0.20 % du revenu national brut (RNB) à l'APD aux PMA, engagement que certains membres du CAD – mais pas tous – ont récemment réaffirmé (ibid.).

Le cadre de financement de l'après-2015 devra également prendre en compte le problème de l'insuffisance de l'aide dispensée à certains pays, et prévoir un suivi des sources de financement du développement pour tous les pays susceptibles de tomber dans la fragilité. L'exposé relatif à la question 4 a mis en lumière la nécessité d'offrir davantage de prêts non concessionnels afin de combler le déficit de financement pour le développement dans les pays à revenu intermédiaire.

À l'échelon mondial, il existe d'importantes lacunes dans les données sur le financement du développement, et on ne dispose que d'un tableau imparfait des sources de financement autres que l'APD qui sont disponibles pour le développement. Il est nécessaire de mettre en place un système qui permette de rassembler en temps voulu des données statistiques mondiales crédibles, précises et utilisables sur toutes les sources de financement du développement existantes, c'est-à-dire non seulement celles qu'offrent les donateurs membres du CAD, mais aussi celles des apporteurs non traditionnels et des acteurs privés. Il importera à l'avenir de suivre de plus près les résultats et les apports de fonds destinés à assurer la concrétisation des objectifs et des cibles nationaux et internationaux.

Feuille de route possible pour les prochaines étapes

Le débat concernant l'après-2015 offre une occasion historique de reconsidérer l'approche internationale de la fragilité et du financement qui s'y rapporte. Des décisions majeures peuvent être prises pour assurer, à l'échelle universelle, le suivi des risques de fragilité et du financement destiné à réduire cette dernière, et pour garantir que les pays et populations les plus pauvres et les plus vulnérables recevront une aide suffisante, du point de vue quantitatif et qualitatif, pour pouvoir concrétiser les priorités qu'ils ont eux-mêmes définies au niveau national.

Ces décisions détermineront la trajectoire du développement durable quant à la sécurité et au bien-être des populations du monde entier. Le processus d'établissement des objectifs et cibles et de définition concertée du cadre de financement du développement ouvre la voie à des approches et une réflexion innovantes. Les mesures esquissées dans ce rapport pourraient faciliter le débat ou la prise de décision sur la question de savoir s'il y a lieu de :

1. **Introduire un nouvel outil pour suivre de façon universelle les risques de fragilité, les facteurs de vulnérabilité et les flux financiers après 2015.** Ce rapport a proposé un modèle de travail reposant sur cinq dimensions de la fragilité, qui pourra servir de base pour la poursuite du débat au niveau international en 2015, ainsi que la définition concertée d'un outil international lorsque les objectifs, cibles et indicateurs de l'après-2015 auront été adoptés et que l'on commencera à disposer de données. Les futures éditions du rapport *États de fragilité* de l'OCDE pourraient rendre compte du suivi relatif aux tendances qui marquent les pays s'agissant des cinq dimensions de la fragilité examinées dans cet ouvrage, ou d'autres dimensions, ainsi qu'aux ressources financières mises à la disposition de l'ensemble des pays les plus vulnérables et aux déficits existant dans ce domaine. Par ailleurs, le suivi de l'alignement de l'APD sur les priorités nationales en matière de consolidation de la paix et de renforcement de l'État peut être amélioré par l'introduction, dans le Système de notification des pays créanciers du CAD de l'OCDE, de codes-secteur actualisés qui couvrent les objectifs et cibles de l'après-2015 et les OCPRE.
2. **Attribuer une plus grande part de l'APD totale aux pays les plus pauvres et les plus fragiles** et inverser la tendance à la baisse de l'APD apportée aux PMA. L'objectif actuel, fixé par les Nations Unies, d'affecter de 0.15 % à 0.20 % du revenu national aux PMA constitue un repère important. De plus, il est possible de corriger les déséquilibres existant dans la répartition de l'APD entre les situations de fragilité en s'attaquant au problème persistant des « orphelins de l'aide », pays qui reçoivent un financement insuffisant.
3. **Convenir d'objectifs quantifiables pour la mobilisation de sources de financement autres que l'aide**, afin d'assurer l'augmentation des ressources non concessionnelles mises à la disposition des pays à revenu intermédiaire, de stimuler l'accroissement des recettes intérieures des pays, de susciter des engagements internationaux fermes en faveur d'une intensification du soutien apporté en matière de gestion des finances publiques, de faire baisser les coûts de transaction liés aux envois de fonds, et de mettre en place un partenariat mondial pour la lutte contre les flux financiers illicites.
4. **S'accorder sur des objectifs et des normes pour le suivi des dépenses consacrées aux biens publics mondiaux** comme la paix et la sécurité, le climat, la sécurité alimentaire et la santé.
5. **Adapter les modalités d'aide traditionnelles** – comme le soutien budgétaire général et sectoriel – aux contextes de fragilité. Celles-ci permettent de renforcer l'appropriation par les pays et les capacités nationales en assurant l'alignement de l'aide et son acheminement à travers les systèmes nationaux.
6. **Expérimenter des modalités d'aide innovantes et intelligentes**, qui récompensent les mesures nationales de réforme, visant par exemple à assurer la mobilisation des ressources intérieures, qui soient déterminées par la demande de la part des acteurs nationaux, qui permettent de suivre des approches multisectorielles, qui renforcent la

confiance et améliorent la qualité – et pas seulement le volume – des services, qui fassent davantage appel à la technologie pour atteindre les populations les plus pauvres et les plus vulnérables, et qui favorisent l'intensification de la coopération Sud-Sud, de la coopération régionale et de la coopération triangulaire.

7. **Accroître l'utilisation des instruments financiers publics capables de mobiliser des fonds privés** en faisant mieux connaître ces instruments et en encourageant leur emploi par l'actualisation des critères de comptabilisation des apports d'aide dans l'APD et des règles de notification des efforts d'aide.
8. **Faire en sorte que les examens par les pairs et autres mécanismes de surveillance prennent en compte les performances** et la redevabilité des acteurs de l'aide dans les situations de fragilité, afin de permettre le partage des connaissances sur l'impact de l'aide et d'améliorer ce dernier ;
9. **Mettre en place un système mondial qui permette de rassembler en temps voulu des données statistiques mondiales crédibles, précises et utilisables sur toutes les sources de financement du développement existantes**, c'est-à-dire non seulement celles qu'offrent les donateurs traditionnels, mais aussi celles des apporteurs de coopération pour le développement non traditionnels et des acteurs privés.

Notes

1. Citons, par exemple, le Programme d'action d'Accra adopté le 4 septembre 2008, disponible à l'adresse suivante : www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/AccraAgendaAction-FINAL-French.pdf.
2. Les nouvelles possibilités qui s'offrent en Asie ont été abondamment décrites. Voir, par exemple : <http://blogs.wsj.com/corporate-intelligence/2014/05/15/why-made-in-ethiopia-could-be-the-next-made-in-china> ; www.worldbank.org/en/results/2014/04/11/cambodia-trade-development-support-program ; www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/EAP/cambodia/Cambodia_EAP_Update-Oct2013_ENG.pdf ; www.bloomberg.com/news/2014-07-22/ethiopia-becomes-china-s-china-in-search-for-cheap-labor.html.
3. Notamment : www.rescue.org/blog/mapping-evidence-base-conflict-and-post-conflict-contexts. Voir aussi, www.3ieimpact.org/en/evidence/impact-evaluations/impact-evaluation-repository.
4. Par exemple, voir les rapports d'audit établis par l'Inspecteur général pour la reconstruction en Afghanistan, disponibles à l'adresse suivante : www.sigar.mil.

Références

- Assemblée générale des Nations Unies (2014), « Crédits approuvés au titre des opérations de maintien de la paix pour l'exercice allant du 1^{er} juillet 2014 au 30 juin 2015 », Résolution A/C.5/68/26 de l'Assemblée générale, 68^e session, 5^e Commission, disponible à l'adresse suivante : www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/C.5/68/26.
- Assemblée mondiale de la Santé (2014), « Renforcer le rôle du système de santé pour traiter le problème de la violence, en particulier à l'égard des femmes et des filles et à l'égard des enfants », point 14.3 de l'ordre du jour, disponible à l'adresse suivante : http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA67/A67_R15-fr.pdf?ua=1.
- Asuni, J.B. (2009), « Blood oil in the Niger Delta », *Special Report*, n° 229, United States Institute of Peace, disponible à l'adresse suivante : www.usip.org/sites/default/files/blood_oil_nigerdelta_0.pdf.
- Banque mondiale (2014a), « Investissements étrangers directs, entrées nettes (% du PIB) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS>.
- Banque mondiale (2014b), « PIB (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.CD>.

- Banque mondiale (2014c), « Transferts personnels et rémunération des employés (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.TRF.PWKR.CD.DT>.
- Banque mondiale (2013), *Global Monitoring Report: Rural-Urban Dynamics and the Millennium Development Goals*, Banque mondiale, Washington, DC, <http://dx.doi.org/10.1596/978-0-8213-9806-7>.
- Barma, N.H. et al. (2012), *From Rents to Riches? The Political Economy of Natural Resource-Led Development*, Banque mondiale, Washington, DC.
- Chandy, L. (2011), « Ten years of fragile states: What have we learned? », *Global Views Policy Papers*, n° 2011-12, Brookings Institution, Washington, DC.
- Da Costa, H. (2014), « New Deal for fragile states needs time and political commitment to flourish », *The Guardian*, 7 avril 2014.
- Département des Affaires économiques et sociales (DAES) des Nations Unies, Population Division, Population Estimates and projections Section (2012), « Population by age groups », *World Population Prospects: The 2012 Revision*, disponible à l'adresse suivante : <http://esa.un.org/unpd/wpp/Excel-Data/population.htm>
- Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État (2014), *New Deal Monitoring Report 2014*, document élaboré pour la cinquième réunion du Groupe de travail du Dialogue international sur la mise en œuvre du New Deal, 17 juin, Freetown, Sierra Leone, Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État, www.pbsbdialogue.org/newsandevents/specialevents/RD%201%20New%20Deal%20Monitoring%20Report%202014%20FINAL.pdf.
- Evans, A. et D. Steven (2013), « The future is not good enough: Business as usual after 2015 », document de recherche général présenté au Groupe de personnalités de haut niveau chargé du programme de développement pour l'après-2015, disponible à l'adresse suivante : www.globaldashboard.org/wp-content/uploads/2013/The_Future_is_Not_Good_Enough.pdf.
- Ghani, A. et C. Lockhart (2009), *Fixing Failed States: A Framework for Rebuilding a Fractured World*, Oxford University Press, Oxford.
- Gilman, N. et al. (dir. pub.) (2011), *Deviant Globalization: Black Market Economy in the 21st Century*, Continuum Publishing, New York.
- Gouvernement de la Somalie (2014), *The Somali Compact*, www.pbsbdialogue.org/The%20Somali%20Compact.pdf.
- Gowan, R. (2014), « Peacekeeping at the precipice: Is everything going wrong for the UN? », document de recherche élaboré pour le Annual Challenges Forum 2014, *Building Capacity for Peace Operations in Response to Diversified Threats: What Lies Ahead?*, Beijing, Chine, octobre, disponible à l'adresse suivante : http://cic.nyu.edu/sites/default/files/gowan_peacekeeping_at_the_precipice_-_background_paper_beijing_30sept2014.pdf.
- Hauk, V. et al. (2013), « The EU's state building contracts: Courageous assistance to fragile states, but how effective in the end? », *Briefing Note*, n° 60, European Centre for Development Policy Management (ECDPM), Maastricht, Pays-Bas.
- Hearn, S. et T. Zimmerman (2014), *A New Deal for Somalia? The Somali Compact and its Implications for Peacebuilding*, Center on International Cooperation, Université de New York, New York, disponible à l'adresse suivante : <http://cic.nyu.edu/publications/new-deal-somalia-somali-compact-and-its-implications-peacebuilding>.
- Hughes, J. et al. (2014), « Implementing the New Deal for fragile states », Brookings Institution, Washington, DC.
- Jacquand, M. et S. Ranii (2014), « UN development system risk management in fragile states », Livre blanc rédigé pour la réunion au printemps 2014 du Groupe d'Utstein, Center on International Cooperation, Université de New York, New York, disponible à l'adresse suivante : http://cic.nyu.edu/sites/default/files/un_dev_risk_mgmt_ranii_jacquand_1.pdf.
- Kilcullen, D. (2013), *Out of the Mountains: The Coming Age of the Urban Guerrilla*, Oxford University Press, Oxford.
- Leonard, D.K. (2010), « 'Pockets' of effective agencies in weak governance states: Where are they likely and why does it matter? », *Public Administration and Development*, vol. 30, n° 2.
- Lucey, A. et al. (2014), « South Africa and the United Nations: Strengthening opportunities for effective peacebuilding », Institute for Security Studies, Pretoria, Afrique du Sud.

- Manuel, M. et al. (2012), « Innovative aid instruments and flexible financing: Providing better support to fragile states », Overseas Development Institute, Londres.
- Mirabile, M. et al. (2013) « Les garanties pour le développement », Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k3wcmgkjzmx-fr>.
- Muggah, R. et I. Szabó de Carvalho (n.d.), « The southern effect: Critical deflections on Brazil's engagement with fragile states », *Partnership for Democratic Governance Working Papers*, Éditions OCDE, Paris, et PNUD, New York, disponible à l'adresse suivante : http://issuu.com/gcdp/docs/muggah__de_carvalho_-_the_southern/1?e=4620863/4122866.
- Murphy, T. et A. Woods (2014), « Turkey's international development framework, Case study: Somalia », Istanbul Policy Centre, Université Sabanci, Istanbul.
- OCDE (2014a), *Coopération pour le développement 2014: Mobiliser les ressources au service du développement durable*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2014-fr>.
- OCDE (2014b), *Fragile States 2014: Domestic Revenue Mobilisation in Fragile States*, Éditions OCDE, Paris, disponible à l'adresse suivante : www.oecd.org/dac/governance-peace/conflictandfragility/docs/FSR-2014.pdf.
- OCDE (2014c), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international (base de données)*, <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr>.
- OCDE (2014d), « Statistiques détaillées de l'aide. Autres apports du secteur public (AASP) », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international (base de données)*, <http://dx.doi.org/10.1787/data-00075-fr>.
- OCDE (2014e), « Concentrer l'APD sur les pays qui en ont le plus besoin », document de réflexion destiné à la réunion du CAD du 13 mai 2014, DCD/DAC(2014)20, OCDE, Paris.
- OCDE (2014f), « Discussion paper on the current development finance debate and implications for fragile states », Document de séance n° 2, Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité (INCAF), Knowledge and Policy Task Force, réunion au niveau des directeurs, New York.
- OCDE (2014g), « Communiqué final de la Réunion à haut niveau du CAD de 2014 », Réunion à haut niveau du CAD, 15-16 décembre 2014, OCDE, Paris.
- OCDE (2013a), *Panorama des administrations publiques 2013*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2013-fr.
- OCDE (2013b), « Éventuelle mise à jour de la classification par types de financement proposition révisée », Groupe de travail du CAD sur les statistiques du financement du développement, DCD/DAC/STAT, OCDE, Paris.
- OCDE/Banque mondiale (2014), *Few and Far: The Hard Facts on Stolen Asset Recovery*, Banque mondiale, Washington, DC, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264222311-en>.
- OMS (2014), « Urban population growth », Observatoire mondial de la santé, Organisation mondiale de la Santé, Genève, disponible à l'adresse suivante : www.who.int/gho/urban_health/situation_trends/urban_population_growth_text/en.
- OMS (2002), *Rapport mondial sur la violence et la santé*, Organisation mondiale de la Santé, Genève, disponible à l'adresse suivante : www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/full_fr.pdf?ua=1.
- Ortiz, I. et M. Cummins (2012), « When the global crisis and youth bulge collide: Double the jobs trouble for youth », *Social and Economic Policy Working Paper*, UNICEF, New York, disponible à l'adresse suivante : www.unicef.org/socialpolicy/files/Global_Crisis_and_Youth_Bulge_-_FINAL.pdf.
- SGNU (Secrétaire général des Nations Unies) (2011), « Civilian capacity in the aftermath of conflict », Groupe consultatif de haut niveau auprès du Secrétaire général, New York, disponible à l'adresse suivante : www.civcapreview.org/LinkClick.aspx?fileticket=CteGrhj1XF%3D&tabid=3748&language=en-US.
- Union africaine (2014), « Position commune africaine sur le programme de développement pour l'après-2015 », 22^e session ordinaire de l'Assemblée de l'Union, 31 janvier 2014, Addis-Abeba, disponible à l'adresse suivante : www.nepad.org/sites/default/files/Common%20African%20Position%20-%20FR%20FINAL.pdf.
- UNOCA (n.d.), « Mandat et missions », Bureau régional des Nations Unies pour l'Afrique centrale, disponible à l'adresse suivante : <http://unoca.unmissions.org/Default.aspx?tabid=3693&language=fr-FR>.
- UNOWA (n.d.), « UNOWA/CNMC mandates », Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest, disponible à l'adresse : <http://unowa.unmissions.org/Default.aspx?tabid=871>.
- Vinayak, A. et E. Duflo (2011), *Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty*, Public Affairs Publishing, New York.

ANNEXE A

Méthodologie employée pour étudier la fragilité et établir des projections concernant les progrès futurs

Il est largement admis que la fragilité est un phénomène dynamique et multidimensionnel : les États et économies fragiles ne sont pas tous confrontés aux mêmes types de problèmes sociaux et institutionnels et diffèrent considérablement par le rythme auquel ils augmentent leur résilience au cours du temps. Il est difficile de rendre compte de ces aspects de la fragilité dans les listes qui ne fournissent qu'un instantané de la situation à un moment donné ou qui n'appréhendent la fragilité qu'à travers une seule dimension (PNUD/DIE, 2009). En conséquence, la première section de cette annexe présente plusieurs manières de rendre compte de la complexité de la fragilité, notamment :

- Une **analyse rétrospective de la fragilité**, qui s'intéresse à chacun des États et économies fragiles couverts par la liste de suivi de l'OCDE afin d'illustrer les diverses tendances et trajectoires suivies au cours du temps par ces pays en matière de fragilité.
- Une **présentation de cinq nouveaux « prismes » à travers lesquels aborder la fragilité**, chacun centré sur un des objectifs approuvés par le Groupe de travail ouvert sur les objectifs pour l'après-2015. Ces prismes permettent de présenter les différentes formes de fragilité qui touchent tous les pays et économies à des degrés divers, et d'identifier les groupes d'États et d'économies confrontés à des problèmes dont la liste de suivi traditionnelle ne rend généralement pas compte.
- **Différents scénarios sur le rythme de progression en matière de réduction de la fragilité**. Ces projections indiquent le temps qu'il faudrait aux pays pour connaître un succès modéré dans les domaines couverts par les objectifs qui ressortent des travaux du Groupe de travail ouvert (GTO).

Cette annexe décrit la méthodologie qui sous-tend chacune de ces approches, et analyse les tendances et le codage dans le temps. Elle présente en outre les difficultés posées par les Objectifs de développement durable proposés pour l'ère de l'après-2015 qui peuvent être surmontées grâce à une réflexion nouvelle sur les états dynamiques de la fragilité.

Question 1 : La liste des États et économies fragiles : une perspective historique

La méthodologie utilisée par l'OCDE pour établir la liste de suivi a évolué au fil du temps, ce qui limite la possibilité de comparer entre elles des listes correspondant à des années différentes et d'évaluer la trajectoire dans le temps d'un pays donné¹.

Pour dresser une liste comparable dans le temps, les auteurs ont appliqué la méthode actuellement employée par l'OCDE pour élaborer sa propre liste, en combinant pour chaque année, de 2007 à 2015, l'Indice des États fragiles et la liste des États fragiles établie par la Banque mondiale. Seules les situations considérées comme situations de fragilité au moins une année donnée ont été incluses dans la liste composite.

Tableau A.1. **Codage des États fragiles et évolutions dans le temps**

	2007	2008	2009	2010	2011	2013 ¹	2014	2015
Afghanistan								
Angola								
Bangladesh								
Bosnie-Herzégovine								
Burkina Faso								
Burundi								
Cambodge								
Cameroun								
Cisjordanie et bande de Gaza								
Comores								
Congo								
Côte d'Ivoire								
Djibouti								
Égypte								
Érythrée								
Éthiopie								
Gambie								
Géorgie								
Guinée								
Guinée-Bissau								
Guinée équatoriale								
Haïti								
Îles Marshall								
Îles Salomon								
Iran								
Iraq								
Kenya								
Kirghizstan								
Kiribati								
Kosovo								
Liban								
Libéria								
Libye								

Tableau A.1. Codage des États fragiles et évolutions dans le temps (suite)

	2007	2008	2009	2010	2011	2013 ¹	2014	2015
Madagascar								
Malawi								
Mali								
Mauritanie								
Micronésie								
Myanmar								
Népal								
Niger								
Nigéria								
Pakistan								
Papouasie-Nouvelle-Guinée								
République arabe syrienne								
République centrafricaine								
République démocratique du Congo								
République démocratique populaire lao								
République populaire démocratique de Corée								
Rwanda								
Sao Tomé-et-Principe								
Sierra Leone								
Somalie								
Soudan								
Soudan du Sud								
Sri Lanka								
Tadjikistan								
Timor-Leste								
Tchad								
Togo								
Tonga								
Tuvalu								
Ouganda								
Ouzbékistan								
Vanuatu								
Yémen								
Zimbabwe								

1. L'OCDE n'a pas publié de liste des États fragiles en 2012.

Il convient de noter que les années figurant dans ce tableau correspondent aux années de publication des rapports de l'OCDE et non à celles des deux « listes mères » – la Liste harmonisée et l'Indice des États fragiles du Fonds pour la paix.

Sources : OCDE (2006, 2007, 2008, 2010, 2011, 2013, 2014), rapports sur les États en situation de fragilité 2007-15, Éditions OCDE, Paris, voir : www.oecd.org/dac/governance-peace.

Question 2 : Appréhender la fragilité après 2015

La question 2 présente une nouvelle approche pour examiner des aspects de la fragilité particulièrement pertinents pour le programme pour l'après-2015. Les principaux objectifs de cette approche sont les suivants : identifier les groupes de pays – fragiles, mais aussi non fragiles – qui se heurteront aux mêmes types de difficultés dans la réalisation du programme de développement qui se dessine pour l'après-2015 ; mettre en évidence les pays qui sont confrontés à des facteurs de tension susceptibles de nuire à leur capacité à parvenir à un développement durable dans les prochaines décennies ; et illustrer les différences qui existent en termes de géographie et de contexte de la fragilité, par rapport à la liste traditionnelle des États et économies fragiles.

L'approche particulière adoptée ici consiste à décomposer la fragilité, en présentant cinq indices discrets et classements des pays. Ces indices sont conçus pour mesurer des cibles directement tirées de l'Objectif 16 proposé par le GTO, comme l'édification de sociétés pacifiques et ouvertes, l'accès de tous à la justice, et la mise en place d'institutions efficaces et responsables. D'autres dimensions couvrent les fondements économiques nécessaires à un développement pacifique et durable, et la résilience aux chocs et aux risques. Pour chaque objectif proposé par le GTO, les auteurs ont mis au point un indice distinct, classé tous les États et économies pour lesquels des données étaient disponibles (données pour 2012 sauf indication contraire) et identifié les 50 plus vulnérables. Chaque indice est fondé sur trois ensembles de données pour chaque groupe de fragilité (le tableau A.2 récapitule les indicateurs et les cibles en rapport avec chacune des dimensions pour lesquelles les pays ont été classés). Chaque ensemble de données a alors été étalonné sur une échelle allant de 0 à 100. L'indice est la moyenne des trois chiffres ainsi obtenus. À l'aide de cet indice, les pays sur la liste ont été classés du plus performant au moins performant et les cinquante pays les moins performants pour chaque indice sont considérés comme étant « vulnérables » ou « en difficulté » dans le domaine considéré. Les pays vulnérables dans plusieurs dimensions présentent un intérêt particulier dans le contexte du présent rapport.

Tableau A.2. **Indicateurs de la fragilité construits à partir des objectifs proposés pour l'après-2015 par le Groupe de travail ouvert**

« Prismes » de la fragilité	Source des données pour la liste des 50 derniers Moyenne des indicateurs normalisés (sur une échelle de 0 à 100)	Objectifs du GTO correspondants
Sociétés pacifiques et ouvertes	<ul style="list-style-type: none"> ● Morts au combat, meilleure estimation (Université d'Uppsala, 2014). ● Blessures dues à la violence interpersonnelle – années de vie corrigées de l'incapacité (AVCI) (OMS, 2014). ● Instabilité politique – moyenne des chiffres, perception de la probabilité d'instabilité politique et/ou de violence à motivation politique, dont le terrorisme (Banque mondiale, 2014b). 	« Réduire sensiblement, partout dans le monde, toutes les formes de violence et les taux de mortalité qui y sont associés » (16.1).
Accès à la justice	<ul style="list-style-type: none"> ● Enregistrement des naissances – pourcentage d'enfants de moins de cinq ans dont la naissance est enregistrée, données disponibles pour les pays entre 2001 et 2012 (UNICEF, 2014). ● Lutte contre la corruption – moyenne des chiffres, perception de la mesure dans laquelle l'autorité publique est exercée pour en retirer un avantage personnel, Indicateurs de gouvernance mondiaux (Banque mondiale, 2014a). ● État de droit – moyenne des chiffres, perception de la mesure dans laquelle les agents ont confiance dans les règles de la vie en société et les respectent (ibid.). 	« Promouvoir l'État de droit aux niveaux national et international et assurer à tous l'accès à la justice dans des conditions d'égalité » (16.3). « Réduire sensiblement la corruption et la pratique des pots-de-vin sous toutes leurs formes » (16.5).

Tableau A.2. **Indicateurs de la fragilité construits à partir des objectifs proposés pour l'après-2015 par le Groupe de travail ouvert** (suite)

« Prismes » de la fragilité	Source des données pour la liste des 50 derniers Moyenne des indicateurs normalisés (sur une échelle de 0 à 100)	Objectifs du GTO correspondants
Institutions efficaces et responsables	<ul style="list-style-type: none"> ● Efficacité des pouvoirs publics – moyenne des chiffres, perceptions des services publics, de la qualité de la fonction publique, du degré d'indépendance par rapport aux pressions politiques, de la qualité de l'élaboration des politiques, de la crédibilité de l'engagement des pouvoirs publics à l'égard des politiques (ibid.). ● Qualité de la réglementation – moyenne des chiffres, perception de la capacité du gouvernement à formuler et mettre en œuvre des politiques et des réglementations solides qui permettent et favorisent le développement du secteur privé (ibid.). ● Capacité de s'exprimer et redevabilité – moyenne des chiffres, perception de la mesure dans laquelle les citoyens d'un pays ont la possibilité de participer au choix de leurs gouvernants, de la liberté d'expression et d'association, de la liberté de la presse (ibid.). 	<p>« Mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux » (16.6).</p> <p>« Garantir l'accès du public à l'information et protéger les libertés fondamentales, conformément à la législation nationale et aux accords internationaux » (16.10).</p>
Fondements économiques	<ul style="list-style-type: none"> ● Indice Doing Business – facilité de faire des affaires, moyenne des classements percentiles d'un pays sur 10 domaines (Banque mondiale, 2014b). ● Années d'études – échelonnement selon le nombre d'années d'études (Barro et Lee, 2010). ● Croissance du PIB – moyenne sur 10 ans (FMI, 2014). 	<p>« D'ici à 2020, réduire considérablement la proportion de jeunes qui n'ont pas d'emploi et ne suivent aucun enseignement ni aucune formation » (8.6).</p>
Résilience	<ul style="list-style-type: none"> ● Inégalité des revenus (indice de Gini) – modèle International Futures (IFs, 2014) ● Capacités en matière de soins médicaux (US National Intelligence Council, 2008). ● Vulnérabilité – estimation du risque pour un pays d'être frappé par une catastrophe, d'après des facteurs endogènes et exogènes, World Risk Index 2014 (UNU-EHS, 2013). 	<p>« D'ici à 2030, renforcer la résilience des pauvres et des personnes en situation vulnérable et réduire leur exposition et leur vulnérabilité aux phénomènes extrêmes liés au climat et à d'autres chocs et catastrophes d'ordre économique, social ou environnemental » (1.5).</p> <p>« Renforcer, dans tous les pays, la résilience et les capacités d'adaptation face aux aléas climatiques et aux catastrophes naturelles liées au climat » (13.1)</p>

Encadré A.1. Réduire la fragilité : Exemples d'objectifs proposés par le Groupe de travail ouvert sur les Objectifs de développement durable

Promouvoir des sociétés pacifiques et ouvertes

- Réduire sensiblement, partout dans le monde, toutes les formes de violence et les taux de mortalité qui y sont associés (16.1).
- Mettre un terme à la maltraitance, à l'exploitation, à la traite, à toutes les formes de violence et de torture dont sont victimes les enfants (16.2).
- Appuyer, notamment dans le cadre de la coopération internationale, les institutions nationales chargées de renforcer, [...], les moyens de prévenir la violence et de lutter contre le terrorisme et la criminalité [...] (16.a).
- Éliminer toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles dans les sphères publique et privée, y compris la traite et l'exploitation sexuelle et les autres types d'exploitation (5.2).
- Éliminer toutes les pratiques préjudiciables, telles que le mariage des enfants, les mariages précoces ou forcés et la mutilation génitale féminine (5.3).
- [...] fournir un cadre d'apprentissage effectif qui soit sûr, exempt de violence et accessible à tous (4.a).
- [...] d'ici à 2025, mettre fin... [au] recrutement et [à] l'utilisation d'enfants soldats (8.7).
- Renforcer la prévention et le traitement de la consommation de substances toxiques, y compris l'abus de stupéfiants et la consommation nocive d'alcool (3.5).

Encadré A.1. Réduire la fragilité : Exemples d'objectifs proposés par le Groupe de travail ouvert sur les Objectifs de développement durable (suite)

Accès de tous à la justice

- Promouvoir l'État de droit aux niveaux national et international et assurer à tous l'accès à la justice dans des conditions d'égalité (16.3).
- D'ici à 2030, réduire sensiblement les flux financiers illicites et le trafic d'armes, renforcer les activités de récupération et de restitution des biens volés et lutter contre toutes les formes de criminalité organisée (16.4).
- Réduire sensiblement la corruption et la pratique des pots-de-vin sous toutes leurs formes (16.5).

Institutions efficaces, responsables et ouvertes

- Mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux (16.6).
- Faire en sorte que le processus de prises des décisions soit souple, ouvert à tous, participatif et représentatif à tous les niveaux (16.7).
- Élargir et renforcer la participation des pays en développement aux institutions chargées de la gouvernance au niveau mondial (16.8).
- D'ici à 2030, garantir à tous une identité juridique, notamment grâce à l'enregistrement des naissances (16.9).
- Garantir l'accès du public à l'information et protéger les libertés fondamentales, conformément à la législation nationale et aux accords internationaux (16.10).
- Promouvoir et appliquer des lois et politiques non discriminatoires en matière de développement durable (16.b).

Fondements économiques

- D'ici à 2020, réduire considérablement la proportion de jeunes qui n'ont pas d'emploi et ne suivent aucun enseignement ni aucune formation (8.6).
- D'ici à 2030, renforcer l'autonomisation de toutes les personnes et favoriser leur intégration sociale, économique et politique [...] (10.2).
- Faciliter la migration et la mobilité de façon ordonnée, sécurisée, régulière et responsable [...] (10.7).
- D'ici à 2030, garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables et modernes, à un coût abordable (7.1).
- D'ici à 2030, assurer l'accès de tous à un logement et des services de base adéquats et sûrs, à un coût abordable, et moderniser les bidonvilles (11.1).

Augmenter la résilience

- D'ici à 2030, renforcer la résilience des pauvres et des personnes en situation vulnérable et réduire leur exposition et leur vulnérabilité aux phénomènes extrêmes liés au climat et à d'autres chocs et catastrophes d'ordre économique, social ou environnemental (1.5).
- D'ici à 2030, réduire considérablement le nombre de personnes tuées et le nombre de personnes touchées par les catastrophes, [...], et réduire de [x] % le montant des pertes économiques dues à ces catastrophes exprimé en proportion du produit intérieur brut [...] (11.5).
- Renforcer, dans tous les pays, la résilience et les capacités d'adaptation face aux aléas climatiques et aux catastrophes naturelles liées au climat (13.1)
- [...] œuvrer à la réalisation d'un monde où la dégradation des sols n'est plus un problème (15.3).

Source : Groupe de travail ouvert (2014), « Introduction to the Proposal of the Open Working Group for Sustainable Development Goals », document reçu le 21 juillet 2014.

Question 3 : Scénarios

La question 3 porte sur les possibilités de satisfaire à l'ambition du programme pour l'après-2015, en particulier en ce qui concerne les États et pays fragiles rencontrant des difficultés dans plusieurs domaines sur lesquels les objectifs et cibles mondiaux mettront sans doute l'accent. Le principal outil d'analyse est une série de projections qui estiment combien de temps il faudrait à un pays ou une économie donnée pour atteindre un certain niveau de capacité en fonction de différentes hypothèses. Ces projections ne constituent pas des prédictions, mais se veulent un moyen de comparer et d'examiner les attentes en ce qui concerne le rythme des progrès accomplis sur la voie des objectifs de développement.

Ces projections ont été établies pour un objectif clé pour lequel il existe des données chronologiques internationales. Elles ont été conçues en trois étapes : définition de l'objectif, estimation des rythmes de changement et calcul du nombre d'années qu'il faudrait à chaque pays pour atteindre l'objectif en fonction de différentes hypothèses sur les rythmes de progression. Cette approche s'appuie explicitement sur des méthodologies mises au point par Pritchett et al. (2013)².

Les indicateurs employés sont les mêmes que pour le groupe « Institutions » (voir la précédente section concernant la question 2) : qualité de la réglementation, capacité de s'exprimer et redevabilité, et efficacité des pouvoirs publics, qui sont trois des indicateurs mondiaux de la gouvernance de la Banque mondiale.

Définition de l'objectif

Pour l'Indice des institutions, le 70^e centile est l'objectif visé. Cet objectif est arbitraire, mais il a été choisi car c'est un seuil à la fois ambitieux et réaliste. Les pays ont été classés en fonction des résultats qu'ils avaient obtenus en 2012, du plus performant au moins performant, puis le 70^e centile a été identifié, en utilisant la valeur la plus basse et celle la plus haute pour étalonner les scores sur une échelle allant de 0 à 100.

L'objectif pour l'Indice des institutions est 0.02 ; les pays de l'échantillon qui approchent de cette valeur sont Tuvalu (0.019) et le Suriname (-0.002). En somme, en ce qui concerne cet Indice, l'objectif consiste à atteindre approximativement le niveau de développement du Suriname.

Estimation des rythmes du changement

Les auteurs ont ensuite déterminé le rythme historique du changement institutionnel pour chaque pays, en calculant la variation annuelle moyenne exprimée en point des indicateurs pour l'Indice des institutions, en utilisant tous les points de données disponibles pour la période 1996-2012. Les estimations ont été appliquées aux données désagrégées, puis leur moyenne a été calculée. Ainsi, trois scénarios ont été obtenus pour chaque pays.

La projection correspondant au scénario du maintien du *statu quo* utilise le rythme historique moyen du changement, en supposant que ce rythme se poursuivra dans le futur. Par exemple, si un pays donné a amélioré dans le passé sa « capacité de s'exprimer et [sa] redevabilité » de 0.02 point par an, on suppose qu'il maintiendra ce rythme moyen à l'avenir.

La projection correspondant au scénario modérément optimiste a été établie en déterminant le rythme d'amélioration du 70^e centile pour chaque indicateur. Les pays ont été classés en fonction du rythme du changement pour la période 1996-2012, du plus

performant au moins performant, afin d'obtenir le rythme du 70^e centile (la valeur la plus faible et la valeur la plus forte ont été utilisées pour étalonner les scores sur une échelle allant de 0 à 100). Les rythmes pour le 70^e centile sont respectivement les suivants pour chaque indicateur :

- capacité de s'exprimer et redevabilité : 0.044 point par an
- efficacité des pouvoirs publics : 0.0232 point par an
- qualité de la réglementation : 0.043 point par an.

La projection correspondant au scénario optimal a été élaborée en déterminant le rythme moyen du changement pour les trois pays et économies qui avaient enregistré le rythme d'amélioration historiquement le plus rapide pour chaque indicateur. Les trois premiers pays et économies et le rythme moyen pour chaque indicateur sont les suivants :

- capacité de s'exprimer et redevabilité : 0.093 point par an (Kosovo, Niger, Serbie)
- efficacité des pouvoirs publics : 0.067 point par an (Afghanistan, Géorgie, Rwanda)
- qualité de la réglementation : 0.085 point par an (Géorgie, Rwanda, Cisjordanie et bande de Gaza).

Détermination de l'année de réalisation de l'objectif

Diverses années de réalisation de l'objectif ont été estimées pour chaque pays. Les estimations ont été obtenues en prenant le rythme d'amélioration correspondant à chaque scénario et en faisant des projections à partir de la dernière année pour laquelle on dispose de données, à savoir 2012. Pour chaque année, la moyenne des valeurs de l'indicateur a été calculée pour l'Indice des institutions, puis comparée aux valeurs de l'objectif (indiquées plus haut). Pour chaque scénario, la première année où l'objectif est atteint ou dépassé est enregistré comme étant la date à laquelle l'objectif est atteint. Les pays qui n'atteignent pas l'objectif en 2063 se voient attribuer la mention « après 2063 ». Les pays dont les valeurs de référence sont négatives – les scores se dégradent au lieu de s'améliorer – sont codés comme n'atteignant jamais l'objectif.

Question 4 : Mesure de l'aide

Aide publique au développement hors allègement de la dette

Contrairement aux rapports sur les États fragiles des années précédentes, le présent rapport utilise l'aide publique au développement (APD) hors allègement de la dette comme principale mesure des apports d'aide. Ce choix permet d'étudier les flux qui entrent dans les pays en développement, et non les créances qui ont été effacées dans les bilans des pays.

Autres apports du secteur public hors allègement de la dette – Premier coup d'œil sur les apports non concessionnels dirigés vers les États fragiles

Pour la première fois, le rapport sur les États fragiles se penche sur les autres apports du secteur public (AASP) non concessionnels destinés aux États et économies fragiles. Comme les opérations d'allègement de la dette ne sont plus prises en compte dans les chiffres de l'APD, il a été décidé de ne pas les comptabiliser dans les AASP, dans un souci d'alignement.

Convertir les flux financiers en USD courants

Il a été décidé aux fins du présent rapport de convertir les montants soumis en USD courants en sommes exprimées en USD constants de 2012 à l'aide de l'indice implicite des prix du PIB des États-Unis correspondant, afin de faire apparaître l'évolution des flux financiers dans le temps en termes réels. Cependant, il convient de noter que l'utilisation de cette méthode vise à rendre compte de l'ampleur des flux du point de vue des apporteurs d'aide au développement et pourrait ne pas représenter de manière précise l'importance des flux dans la perspective des pays bénéficiaires.

Question 5 : Disponibilité des données – apports financiers aux États fragiles

L'examen des apports financiers (chiffres globaux, par habitant et en pourcentage du produit intérieur brut [PIB]), montre que dans le cas de nombreux États fragiles, les données sur une ou plusieurs années manquent. Comme on le voit au tableau A.3, en 2012 les données relatives aux envois de fonds des travailleurs émigrés, aux AASP hors allègement de la dette, à l'investissement direct étranger (IDE) et à l'APD hors allègement de la dette sont incomplètes.

Tableau A.3. **Disponibilité des données pour les trois principaux apports financiers extérieurs aux États fragiles, 2012**

Apports	% de pays avec données
Investissement direct étranger	94
Envoi de fonds	64
Aide publique au développement (hors allègement de la dette)	100
Autres apports du secteur public (hors allègement de la dette)	80

Sources : Les données sur l'IDE et les envois de fonds proviennent de Banque mondiale (2014a), « Investissements étrangers directs, entrées nettes (% du PIB) », Indicateurs du développement dans le monde (base de données), accessible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS> ; L'IDE en pourcentage du PIB a été converti en USD en utilisant Banque mondiale (2014b), « PIB (\$ US courants) », Indicateurs du développement dans le monde (base de données), accessible à l'adresse : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.CD> ; Banque mondiale (2014c), « Transferts personnels et rémunération des employés (\$ US courants) », Indicateurs du développement dans le monde (base de données), accessible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.TRF.PWKR.CD.DT> ; OCDE (2014a), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », Statistiques de l'OCDE sur le développement international (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr> ; OCDE (2014b), « Statistiques détaillées de l'aide : Autres apports du secteur public (AASP) », Statistiques de l'OCDE sur le développement international (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00075-fr>.

En dehors des lacunes que comportent les données sur les apports financiers, se pose la question plus fondamentale de l'absence de données concernant la démographie et les estimations du PIB. Ainsi, certains États fragiles disposant de données sur les apports financiers ne peuvent être pris en compte dans les calculs des apports par habitant ou en pourcentage du PIB. Il devient plus compliqué d'obtenir des valeurs par habitant et en pourcentage du PIB qui soient véritablement représentatives de l'ensemble des pays et économies figurant sur la liste des États fragiles.

Du fait de tout ce qui précède, les chiffres présentés dans ce rapport doivent être considérés comme des valeurs approchées fondées sur les meilleures sources de données disponibles mais pouvant diverger, parfois de manière importante, des valeurs effectives des apports financiers à destination des États fragiles. Des données de meilleure qualité dans ce domaine contribueraient grandement, à l'avenir, à accroître la confiance et à améliorer les recommandations qui en sont tirées sur les apports financiers aux États fragiles.

Question 6 : Aligner l'aide sur les objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État du New Deal (OCPRE)

Pour estimer le montant de l'aide dirigée vers des domaines liés aux objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État, le présent rapport a examiné l'aide allouée au niveau des projets par le biais du Système de notification des pays créanciers de l'OCDE (SNPC)³. Il a été procédé à un processus manuel de rapprochement des cinq domaines couverts par les OCPRE et les descriptions des codes secteurs de l'OCDE afin d'estimer le volume de l'aide dirigée vers des projets conformes à chacun des objectifs. Comme vu dans le chapitre 3, les chiffres qui en résultent doivent être considérés comme des estimations très approximatives. Pour obtenir des chiffres plus précis, il serait nécessaire d'analyser les caractéristiques de chacun des milliers de projets présents dans la base de données du SNPC et de déterminer systématiquement si tel ou tel projet donné a contribué à la réalisation d'un ou de plusieurs objectifs. Pour éviter le double comptage, les projets ont été comptabilisés au titre d'un seul objectif ; dans certains cas, cette distinction était artificielle car il y a sans conteste des chevauchements entre les cinq domaines couverts par les objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État. Comme il a été particulièrement difficile d'établir une distinction entre les projets utiles aux domaines liés à l'objectif 4 (Fondements économiques) et à l'objectif 5 (Revenus et services), l'aide allouée à l'un ou l'autre de ces domaines a été présentée sous la forme d'une somme globale (voir le graphique 3.7 [Q.5]). Ces limites devraient toutes être prises en considération lors de l'examen et de l'interprétation des montants des fonds d'aide alloués par les donateurs aux cinq domaines couverts par ces objectifs. À tout le moins, cet exercice de rapprochement a mis en lumière la nécessité d'améliorer le système de suivi de l'aide en faveur des domaines liés aux OCPRE.

Notes

1. La liste de 2007 a été établie en retenant les États classés comme étant fragiles dans les deux derniers quintiles de l'Évaluation de la politique et des institutions nationales (EPIN) de la Banque mondiale mais aussi en incluant les États non classés, comme la République populaire démocratique de Corée, ainsi que plusieurs États concentrés juste au-dessus de la limite du quatrième quintile. De 2008 à 2010, la liste a été élaborée en utilisant les deux derniers quintiles de l'EPIN, ainsi que des données provenant de l'indice Brookings de la fragilité des États dans le monde en développement (Rice et Patrick, 2008) et les indicateurs-pays pour la politique étrangère (CIFP) de l'Université Carleton (2007). Depuis 2010, la liste des États fragiles a été dressée en fusionnant la Liste harmonisée des situations de fragilité produite par les banques multilatérales de développement, dont la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement et la Banque africaine de développement, avec la liste des pays ayant un score égal ou supérieur à 90 dans l'Indice des États fragiles établi par le Fonds pour la paix.
2. Voir aussi Banque mondiale (2011) et Pritchett et de Weijer (2010).
3. Les données du SNPC peuvent être trouvées à l'adresse suivante : <http://stats.oecd.org>.

Références

- Banque mondiale (2014a), « Investissements étrangers directs, entrées nettes (% du PIB) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.KLT.DINV.CD.WD>.
- Banque mondiale (2014b), « PIB (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.CD>.
- Banque mondiale (2014c), « Transferts personnels et rémunération des employés (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.TRF.PWKR.CD.DT>.

- Banque mondiale (2011), *Rapport sur le développement dans le monde 2011 : Conflits, sécurité et développement*, Banque mondiale, Washington, DC, disponible à l'adresse suivante : <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/4389/622550PUBOWDR2011OverviewFREN.pdf?sequence=11>.
- Barro, R. et J.W. Lee (2010), « A new data set of educational attainment in the world, 1950-2010 », *Journal of Development Economics*, Vol. 104, pp. 184-198, consulté à l'adresse suivante : www.barrolee.com.
- Burt, A. et al. (2014), « Eradicating poverty in fragile states: Prospects of reaching the 'high-hanging' fruit by 2030 », *Policy Research Working Papers*, vol. 1, n° 7002, Banque mondiale, Washington, DC.
- FFP (2014), « Fragile States Index 2014 », The Fund for Peace, Washington, disponible à l'adresse suivante : <http://ffp.statesindex.org>.
- FMI (2014), *Perspectives de l'économie mondiale : Nuages et incertitudes de l'après-crise*, Fonds monétaire international, Washington, DC, octobre.
- Groupe de travail ouvert (2014), « Introduction to the Proposal of the Open Working Group for Sustainable Development Goals », document reçu le 21 juillet 2014.
- International Futures (IFs) model (2014), Version 7.08, Frederick S. Pardee Center for International Futures, Josef Korbel School of International Studies, University of Denver, Denver, Colorado, www.ifs.du.edu.
- National Intelligence Council (2008), « Strategic implications of global health ».
- OCDE (2014a), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international (base de données)*, www.oecd-ilibrary.org/development/data/statistiques-de-l-ocde-sur-le-developpement-international/apd-aide-publique-au-developpement-versements_data-00069-fr?isPartOf=/content/datacollection/dev-aid-stat-data-fr.
- OCDE (2014b), « Statistiques détaillées de l'aide : Autres apports du secteur public (AASP) », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international (base de données)*, www.oecd-ilibrary.org/development/data/statistiques-de-l-ocde-sur-le-developpement-international/autres-apports-du-secteur-public-aasp_data-00075-fr.
- OCDE (2014c), *Fragile States 2014: Domestic Revenue Mobilisation in Fragile States*, Éditions OCDE, Paris, disponible à l'adresse suivante : www.oecd.org/dac/governance-peace/conflictandfragility/docs/FSR-2014.pdf.
- PNUD/DIE (Institut allemand pour le développement) (2009), *A User's Guide to Measuring Fragility*, Programme des Nations Unies pour le Développement, disponible à l'adresse suivante : www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/oslo_governance_centre/governance_assessments/a_users_guide_tofragility.html.
- Pritchett, L. et al. (2013), « Looking like a state: Techniques of persistent failure in state capability for implementation », *Journal of Development Studies*, vol. 49, n° 1, pp. 1-18, Taylor & Francis, Londres, <http://dx.doi.org/10.1080/00220388.2012.709614>.
- Pritchett, L. et F. de Weijer (2010), « Fragile states: Stuck in a capability trap? », *World Development Report 2011: Background paper*, disponible à l'adresse suivante : http://siteresources.worldbank.org/EXTWDR2011/Resources/6406082-1283882418764/WDR_Background_Paper_Pritchett.pdf.
- Rice, S.E. et S. Patrick (2008), « Index of State Weakness in the Developing World », The Brookings Institution, Washington, DC, disponible à l'adresse suivante : www.brookings.edu/~media/research/files/reports/2008/2/weak%20states%20index/02_weak_states_index.pdf.
- UNICEF (2014), « UNICEF data: Monitoring the situation of women and children », disponible à l'adresse suivante : <http://data.unicef.org/child-protection/birth-registration>.
- Université Carleton (2012), « Failed and fragile states », Country Indicators for Foreign Policy, Université Carleton, Ottawa, Ontario, disponible à l'adresse suivante : www4.carleton.ca/cifp/ffs.htm (consulté le 1^{er} août 2014).
- Université d'Uppsala (2014), *Dataset, v.5-2014, 1989-2013*, Conflict Data Program, Université d'Uppsala, Uppsala, Suède, disponible à l'adresse suivante : www.pcr.uu.se/research/ucdp/datasets/ucdp_battle-related_deaths_dataset (consulté le 1^{er} août 2014).
- UNU-EHS (2014), *World Risk Report 2014*, Institut pour l'environnement et la sécurité humaine de l'Université des Nations Unies, Bonn, Allemagne, disponible à l'adresse suivante : www.ehs.unu.edu/article/read/world-risk-report-2014.
- US National Intelligence Council (2008), « Strategic implications of global health », www.dni.gov/files/documents/Special%20Report_ICA%20Global%20Health%202008.pdf; National Center for Medical Intelligence, Health-Care Capabilities, les données sont disponibles sous la forme d'une carte à l'adresse suivante : www.dni.gov/files/documents/Special%20Report_ICA%20Global%20Health%202008%20foldout.pdf.

ANNEXE B

Données supplémentaires sur les apports financiers aux états et économies fragiles

Cette annexe revient sur certains des résultats exposés dans le corps principal de ce rapport, en fournissant des statistiques supplémentaires en particulier pour les chapitres 3 et 4. Elle présente en outre succinctement des données supplémentaires sur les apports financiers aux États fragiles par rapport aux autres pays en développement, dresse pays par pays un instantané des apports par habitant et en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) et donne des précisions sur les principaux apporteurs de coopération pour le développement et d'investissement direct étranger.

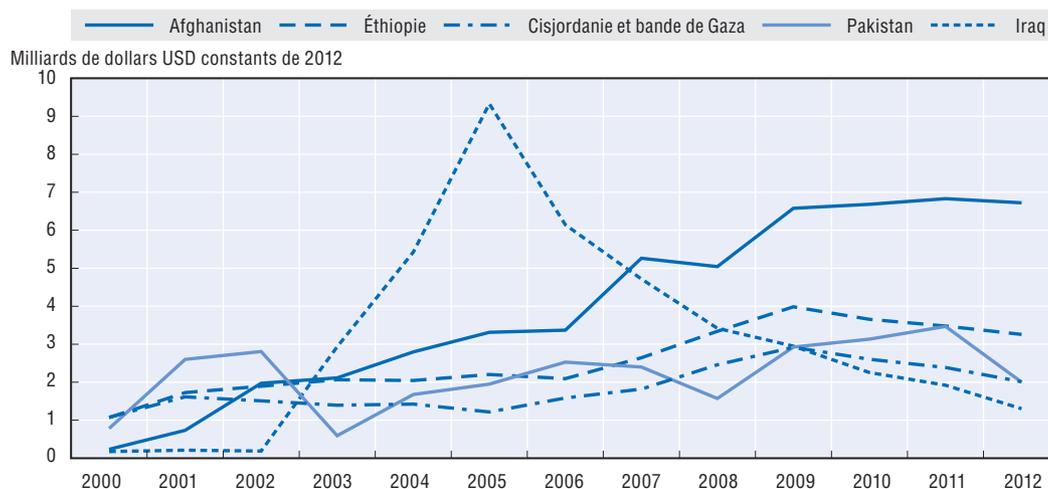
La coopération pour le développement dans les États fragiles

Le chapitre 3 met en évidence la répartition inégale de l'aide publique au développement (APD) entre les États fragiles, cette aide étant souvent allouée aux situations revêtant une importance géopolitique pour les apporteurs de coopération pour le développement. Le graphique B.1 illustre ces deux points, en montrant que les apports à l'Iraq ont grimpé en flèche pour culminer à plus de 9 milliards USD en 2005 puis sont redescendus tout aussi brutalement tandis que l'APD à l'Afghanistan a augmenté régulièrement au cours de la période jusqu'en 2012. Quand l'affectation des apports d'APD obéit à des considérations politiques, les pays bénéficiaires souffrent aussi souvent de la volatilité de ces apports.

L'APD, même hors allègement de la dette, comprend des éléments comme l'aide humanitaire, qui peuvent varier de façon non négligeable d'une année sur l'autre. L'aide-pays programmable (APP) permet de dresser un tableau plus précis des apports d'aide. L'APP représente la part de l'aide que les donateurs programment pour chaque pays, et sur laquelle les pays partenaires pourraient avoir leur mot à dire. Elle exclut, entre autres, les dépenses qui sont par nature imprévisibles ou qui n'entraînent pas de mouvements de fonds à destination du pays bénéficiaire. Le tableau B.1 présente l'APP entre 2003 et 2012. Certains États fragiles, comme l'Afghanistan, qui ont reçu le plus fort volume d'APP en 2012 par rapport aux autres pays de la liste des États fragiles, ont également connu une importante progression de l'APP au cours de la décennie. D'autres, comme la Bosnie-Herzégovine, ont reçu nettement moins en 2012 qu'en 2003. Un troisième groupe d'États et économies fragiles, au nombre desquels figure le Timor-Leste, ont reçu à peu près le même volume d'APP en 2012 qu'en 2003.

Graphique B.1. Aide à différents États et économies fragiles, 2000-12

APD hors allègement de la dette, en milliards de dollars USD constants de 2012



Source : OCDE (2014a), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », Statistiques de l'OCDE sur le développement international (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310725>

Tableau B.1. Aide-pays programmable aux États et économies fragiles, 2003-12

En millions USD constants de 2012

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Afghanistan	1 463	2 205	2 851	2 886	4 920	3 968	5 745	5 696	5 923	6 094
Bangladesh	1 995	1 924	1 893	1 817	1 897	2 463	1 808	1 909	2 030	2 748
Bosnie-Herzégovine	611	741	532	562	612	412	396	485	376	321
Burundi	151	259	244	299	377	403	433	537	466	457
Cameroun	332	447	325	500	572	526	637	538	548	559
Cisjordanie et bande de Gaza	1 286	1 156	981	1 121	1 351	2 058	2 078	2 110	1 732	1 529
Comores	24	23	18	26	37	37	44	65	42	55
Congo	60	141	117	116	99	127	81	114	160	97
Côte d'Ivoire	188	163	106	214	187	679	869	620	1 200	698
Égypte	1 768	2 196	1 664	1 389	1 706	2 337	1 639	1 385	995	1 819
Érythrée	202	179	206	98	128	104	98	126	110	124
Éthiopie	1 011	1 411	1 297	1 520	2 089	2 110	3 051	2 590	2 669	2 536
Guinée	278	266	233	209	242	245	176	216	305	331
Guinée-Bissau	87	81	61	78	111	111	133	116	100	58
Haïti	219	224	441	524	578	678	903	1 287	1 047	902
Îles Marshall	68	60	66	59	57	57	63	96	84	77
Îles Salomon	172	208	308	318	344	293	291	371	332	304
Iraq	1 693	4 225	8 552	5 688	4 306	3 010	2 393	1 994	1 594	1 192
Kenya	737	715	850	863	1 273	1 209	1 629	1 584	2 186	2 413
Kiribati	30	23	36	36	34	31	34	18	61	63
Kosovo							745	576	576	516
Libéria	33	80	105	136	644	649	355	457	462	453
Libye			19	34	14	78	43	38	58	97
Madagascar	550	855	673	728	779	797	392	439	352	331
Malawi	564	560	583	600	685	855	742	958	701	1 039

Tableau B.1. Aide-pays programmable aux États et économies fragiles, 2003-12 (suite)

En millions USD constants de 2012

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Mali	693	692	817	846	891	921	974	1 040	1 213	695
Mauritanie	241	218	188	201	313	408	352	375	351	361
Micronésie	141	103	123	122	127	100	128	132	135	114
Myanmar	130	106	127	124	146	175	194	284	275	379
Népal	607	528	502	585	670	712	920	928	899	833
Niger	455	422	460	456	478	495	381	437	441	537
Nigéria	388	661	875	1 056	1 111	1 338	1 791	2 091	1 903	2 031
Pakistan	1 505	1 990	1 795	2 542	2 647	1 982	3 058	2 380	2 508	2 300
République arabe syrienne	346	288	236	192	224	306	268	251	396	183
République centrafricaine	46	108	86	177	161	163	188	162	184	159
République démocratique du Congo	645	909	1 132	868	727	1 175	1 744	1 592	1 729	1 584
République populaire démocratique de Corée	46	58	41	26	52	90	26	47	62	49
Rwanda	358	495	570	562	689	873	903	975	1 206	841
Sierra Leone	253	338	313	287	288	335	416	420	379	400
Somalie	90	77	79	110	115	176	185	238	270	412
Soudan	464	326	652	863	813	1 164	1 119	1 175	616	588
Soudan du Sud								-	586	701
Sri Lanka	1 129	874	1 036	1 103	923	1 032	1 076	922	970	892
Timor-Leste	239	207	224	236	263	267	228	277	243	271
Tchad	300	300	329	240	198	242	263	258	245	216
Togo	60	66	74	75	103	321	221	218	252	164
Tuvalu	10	11	10	21	14	19	21	13	27	23
Ouganda	1 116	1 263	1 178	1 366	1 509	1 324	1 630	1 634	1 450	1 560
Yémen	321	339	401	386	354	543	518	703	375	538
Zimbabwe	142	160	177	177	243	233	355	499	511	805

Source : OCDE (2014b), « Statistiques détaillées de l'aide : Aide programmable par pays (APP) », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00585-fr>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310836>

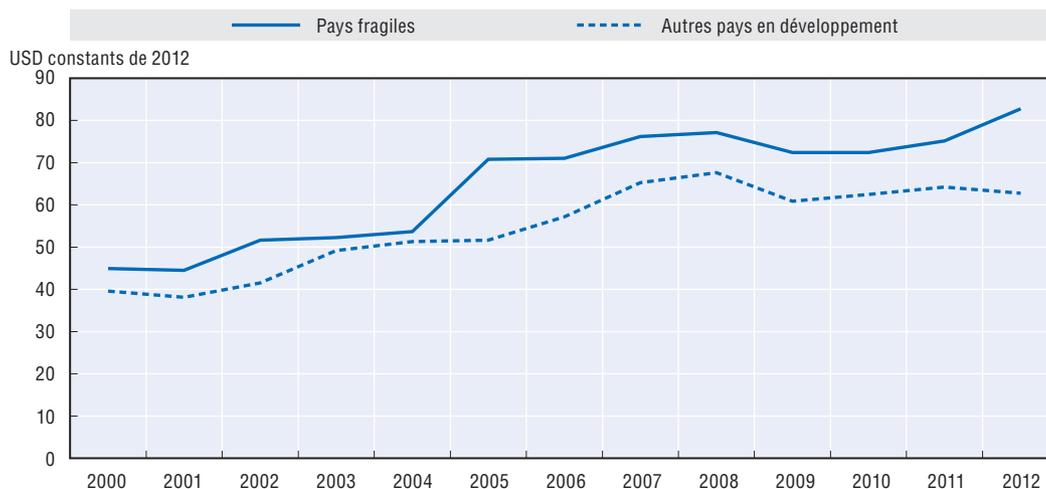
Envois de fonds à destination des pays et économies fragiles

Si la coopération pour le développement est cruciale pour bien des États, les envois de fonds constituent un apport financier global encore plus important pour les situations de fragilité (voir le chapitre 3). Les pays en développement tant fragiles que non fragiles ont enregistré une hausse des envois de fonds par habitant, mais depuis 2000 ces transferts sont régulièrement plus élevés vers les États fragiles que vers les autres pays en développement comme l'indique le graphique B.2.

Les envois de fonds par habitant et en pourcentage du PIB sont présentés dans les tableaux B.1 et B.3. Les pays et économies dépendent à des degrés divers de ces flux. Ainsi, en Haïti, au Népal comme en Cisjordanie et dans la bande de Gaza, leur montant a représenté plus de 20 % du PIB total en 2012. C'est une proportion élevée, surtout si l'on songe que ces transferts vont directement aux ménages.

Graphique B.2. **Envois de fonds par habitant, 2000-12**

En USD constants de 2012



Sources : Banque mondiale (2014c), « Transferts personnels et rémunération des employés (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.TRF.PWKR.CD.DT> ; Banque mondiale (2014d), « Population, total », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.TOTL>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310731>

Investissement direct étranger et autres apports du secteur public à destination des situations de fragilité

Les États fragiles reçoivent plus d'APD et d'envois de fonds par habitant que les autres pays en développement. L'inverse s'observe pour l'investissement direct étranger (IDE) (graphique B.3). En 2012, en moyenne, l'IDE par habitant à destination des États fragiles n'était qu'un cinquième de celui à destination des autres pays en développement.

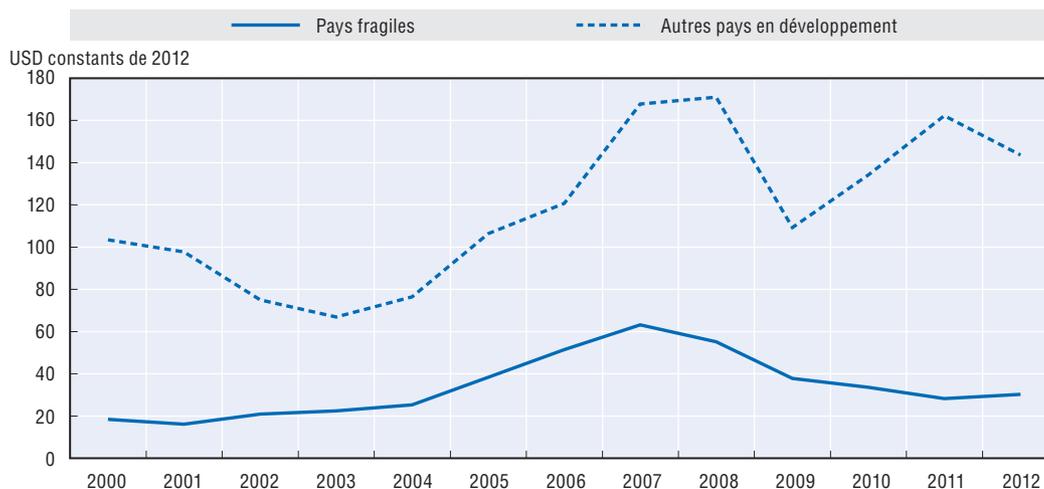
Dissocier les apports aux États fragiles de ceux destinés aux autres économies en développement fait apparaître l'extrême volatilité de l'IDE entre 2000 et 2012 dans l'ensemble des pays en développement. L'IDE à destination des pays en développement, États fragiles inclus, a augmenté dans les années 2000, mais s'est effondré durant la crise financière de 2008 et 2009. L'IDE à destination des pays en développement non fragiles s'est ensuite progressivement redressé pour revenir en 2012 à ses niveaux d'avant la crise. Par contre, l'IDE à destination des États fragiles a continué de diminuer régulièrement.

Cependant, l'IDE demeure une importante source de financement pour bien des États fragiles. Par exemple, le Cameroun reçoit presque autant d'IDE par habitant (24.43 USD) que d'APD (27.47 USD). Dans la République du Congo, les entrées d'IDE par habitant (635.90 USD) sont beaucoup plus élevées que l'APD par habitant (31.08 USD) (tableau B.2).

Le présent rapport s'intéresse également aux autres apports du secteur public (AASP) non concessionnels. Les AASP sont les opérations du secteur public avec les pays en développement qui ne satisfont pas aux critères d'éligibilité voulus pour être comptabilisées dans l'APD, soit parce qu'elles n'ont pas le développement comme but essentiel soit parce qu'elles sont assorties d'un élément de libéralité inférieur au seuil de 25 %. De même que pour l'IDE, les AASP par habitant aux pays en développement non fragiles sont considérablement plus importants que ceux destinés aux États fragiles, comme on peut le constater sur le graphique B.4. Il peut être plus difficile pour les États

Graphique B.3. Investissement direct étranger par habitant, 2000-12

En USD constants de 2012



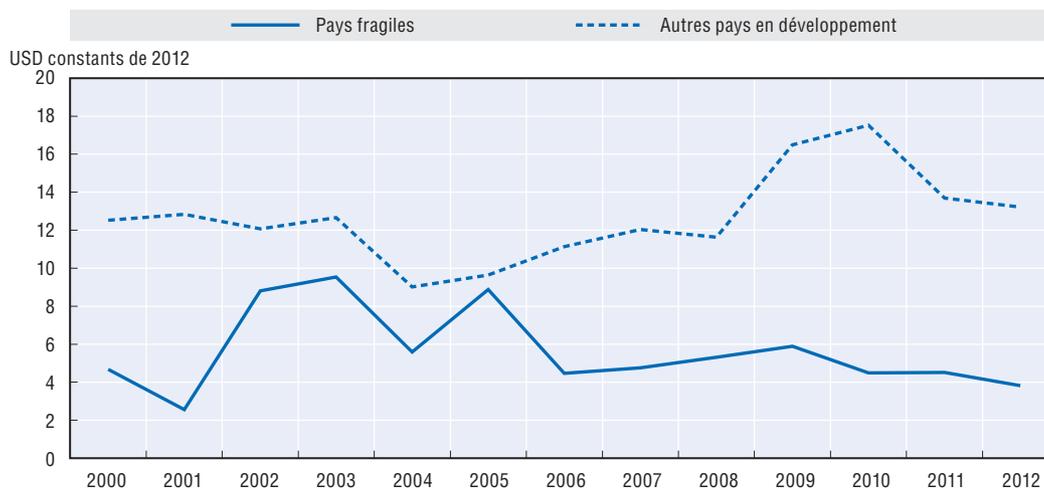
Sources : Banque mondiale (2014a), « Investissements étrangers directs, entrées nettes (% du PIB) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS> ; IDE en pourcentage du PIB converti en USD en utilisant Banque mondiale (2014b), « PIB (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.CD> ; Banque mondiale (2014d), « Population, total », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.TOTL>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310742>

fragiles de solliciter et/ou de se voir proposer une aide sous la forme d'AASP. Si le montant des AASP aux États fragiles est généralement bas, dans plusieurs États fragiles, comme la Guinée, le Libéria, la Mauritanie et les îles Salomon, il représentait néanmoins plus de 2 % du PIB en 2012.

Graphique B.4. Autres apports du secteur public par habitant, 2000-12

AASP hors allègement de la dette, en USD constants de 2012



Source : OCDE (2014c), « Statistiques détaillées de l'aide : Autres apports du secteur public (AASP) », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00075-fr> ; Banque mondiale (2014d), « Population, total », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.TOTL>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310757>

Les apports financiers aux États fragiles : comparaison par pays

Comme les tableaux B.2 et B.3 le montrent, il existe des écarts entre les apports aux différents États et économies fragiles par habitant et en pourcentage du PIB. L'Afghanistan a reçu en 2012 un volume d'APD par habitant largement supérieur à tous les autres apports ; la même année, l'IDE et les envois de fonds ont été les principaux apports pour la République du Congo et l'Égypte, respectivement. Quelques États, comme la Guinée et la Mauritanie, ont bénéficié d'un volume d'AASP non négligeable que ce soit par habitant ou en pourcentage du PIB. Ces variations montrent bien qu'il est tout aussi important d'examiner les apports financiers dont bénéficie chaque État fragile, ceux-ci pouvant évoluer de façon spectaculaire d'un point dans le temps à un autre, que de dresser un tableau global des apports financiers à l'ensemble des États fragiles.

Tableau B.2. **Apports financiers par habitant, par État ou économie fragiles**

USD de 2012

	Investissement direct étranger	Aide publique au développement (hors allègement de la dette)	Autres apports du secteur public (hors allègement de la dette)	Envois de fonds
Afghanistan	3.15	225.44	1.81	12.91
Bangladesh	9.53	13.91	2.21	91.27
Bosnie-Herzégovine	91.19	148.97	56.95	482.23
Burundi	0.06	53.00	0.00	4.71
Cameroun	24.23	27.47	4.97	9.70
Cisjordanie et bande de Gaza	44.38	497.03	7.58	508.96
Comores	14.46	90.29		
Congo	635.90	31.08	0.50	
Côte d'Ivoire	16.23	30.46		
Égypte	34.66	21.58	12.88	238.30
Érythrée	6.75	21.82		
Éthiopie	3.04	35.51	1.06	6.81
Guinée	52.87	25.43	11.54	5.79
Guinée-Bissau	3.98	47.16		
Haïti	15.33	125.27	0.96	158.48
Îles Marshall	65.19	1 446.29	0.76	
Îles Salomon	124.19	554.91	63.26	31.24
Iraq	104.36	39.93		8.32
Kenya	5.99	61.06	6.11	28.11
Kiribati	8.43	41.56	8.33	
Kosovo	162.25	314.14	0.75	586.04
Libéria	234.96	136.25	8.95	
Libye	231.53	14.15		
Madagascar	36.44	16.97	1.40	
Malawi	8.14	73.77		1.78
Mali	26.79	67.31	0.00	
Mauritanie	364.44	107.46	86.07	
Micronésie	7.74	1 112.63	15.38	
Myanmar	42.48	9.54	0.03	2.41
Népal	3.35	27.81	0.16	174.47
Niger	49.03	52.52	0.17	
Nigéria	42.06	11.35	0.94	122.21
Pakistan	4.79	11.18	5.11	78.18
République arabe syrienne		74.62	0.72	
République centrafricaine	15.73	50.04		
République démocratique du Congo	44.01	33.69	0.68	0.19

Tableau B.2. **Apports financiers par habitant, par État ou économie fragiles (suite)**
USD de 2012

	Investissement direct étranger	Aide publique au développement (hors allègement de la dette)	Autres apports du secteur public (hors allègement de la dette)	Envois de fonds
République populaire démocratique de Corée	4.85	3.86	0.09	
Rwanda	13.95	76.64	6.16	15.92
Sierra Leone	91.67	74.04	6.98	10.20
Somalie	10.53	97.95		
Soudan	62.18	26.43	1.69	10.79
Soudan du Sud		145.61		
Sri Lanka	46.30	23.98	16.46	295.14
Timor-Leste	17.47	246.37	1.70	98.95
Tchad	27.54	38.40	2.91	
Togo	14.12	28.57	11.17	
Tuvalu		2 483.77	20.28	
Ouganda	33.16	45.54	4.03	25.05
Yémen	0.60	29.74		
Zimbabwe	29.11	72.95	1.62	

Sources : Les chiffres concernant l'APD hors allègement de la dette et les AASP proviennent de OCDE (2014a), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr> ; et de OCDE (2014c), « Statistiques détaillées de l'aide : Autres apports du secteur public (AASP) », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00075-fr> ; envois de fonds et IDE, les données démographiques proviennent de Banque mondiale (2014d), « Population, total », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.TOTL>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310845>

Tableau B.3. **Apports financiers aux États et économies fragiles, en pourcentage du PIB, 2012**

	Investissement direct étranger (%)	Aide publique au développement (hors allègement de la dette) (%)	Autres apports du secteur public (hors allègement de la dette) (%)	Envois de fonds (%)
Afghanistan	0.5	32.8	0.3	1.9
Bangladesh	1.3	1.9	0.3	12.2
Bosnie-Herzégovine	2.1	3.4	1.3	11.0
Burundi	0.0	21.1	0.0	1.9
Cameroun	2.0	2.3	0.4	0.8
Cisjordanie et bande de Gaza	1.8	19.6	0.3	20.1
Comores	1.7	10.9		
Congo	20.2	1.0	0.0	
Côte d'Ivoire	1.3	2.4	0.2	
Égypte	1.1	0.7	0.4	7.3
Érythrée	1.3	4.3		0.0
Éthiopie	0.7	7.6	0.2	1.5
Guinée	10.7	5.2	2.3	1.2
Guinée-Bissau	0.8	9.5		
Haïti	2.0	16.2	0.1	20.4
Îles Marshall	2.0	43.9	0.0	
Îles Salomon	6.8	30.5	3.5	1.7
Iraq	1.6	0.6		0.1
Kenya	0.6	6.5	0.7	3.0
Kiribati	0.5	37.0	0.5	
Kosovo	4.5	8.8	0.0	16.4

Tableau B.3. **Apports financiers aux États et économies fragiles, en pourcentage du PIB, 2012 (suite)**

	Investissement direct étranger (%)	Aide publique au développement (hors allègement de la dette) (%)	Autres apports du secteur public (hors allègement de la dette) (%)	Envois de fonds (%)
Libéria	56.8	32.9	2.2	
Libye	1.7	0.1		
Madagascar	8.2	3.8	0.3	
Malawi	3.1	27.7		0.7
Mali	3.8	9.7	0.0	
Mauritanie	34.9	10.3	8.3	
Micronésie	0.2	35.3	0.5	
Myanmar				
Népal	0.5	4.0	0.0	25.0
Niger	12.4	13.3	0.0	
Nigéria	1.5	0.4	0.0	4.5
Pakistan	0.4	0.9	0.4	6.2
République arabe syrienne				
République centrafricaine	3.3	10.4		
République démocratique du Congo	10.5	8.1	0.2	0.0
République populaire démocratique de Corée				
Rwanda	2.2	12.3	1.0	2.6
Sierra Leone	14.5	11.7	1.1	1.6
Somalie				
Soudan	3.7	1.6	0.1	0.6
Soudan du Sud	0.0	14.9	0.0	
Sri Lanka	1.6	0.8	0.6	10.1
Timor-Leste	1.5	20.9	0.1	8.4
Tchad	2.7	3.7	0.3	
Togo	2.4	4.8	1.9	
Tuvalu	0.0	61.4	0.5	
Ouganda	6.0	8.3	0.7	4.5
Yémen	0.0	2.2		
Zimbabwe	3.2	8.0	0.2	

Sources : Les chiffres concernant l'APD hors allègement de la dette et les AASP proviennent de OCDE (2014a), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr> ; et de OCDE (2014c), « Statistiques détaillées de l'aide : Autres apports du secteur public (AASP) », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00075-fr> ; les données sur les envois de fonds et l'IDE, et le PIB proviennent de Banque mondiale (2014a), « Investissements étrangers directs, entrées nettes (% du PIB) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS> ; IDE en pourcentage du PIB converti en USD en utilisant Banque mondiale (2014b), « PIB (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.CD> ; Banque mondiale (2014c), « Transferts personnels et rémunération des employés (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.TRF.PWKR.CD.DT>.

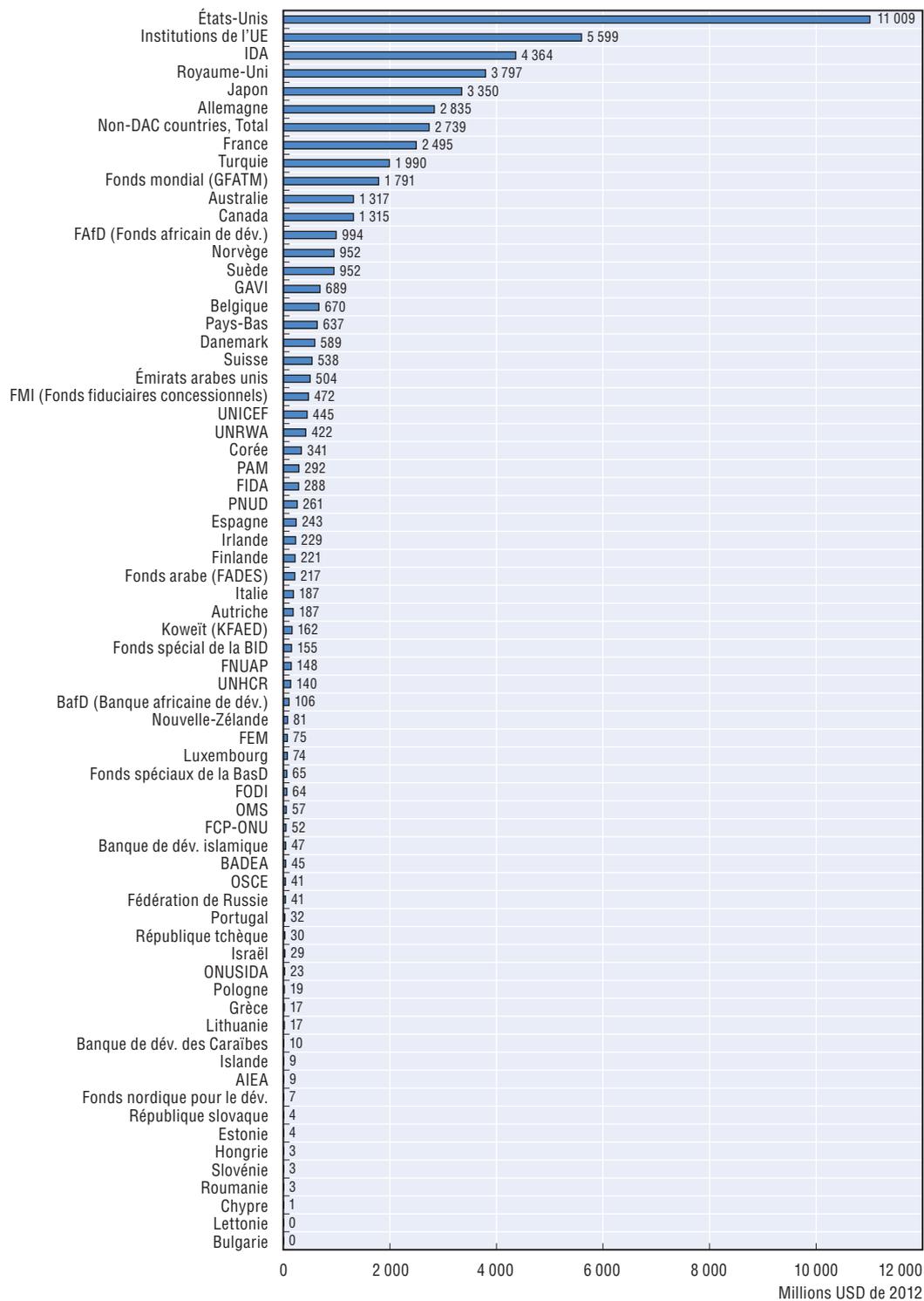
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310858>

Apporteurs de coopération pour le développement et d'investissement direct étranger aux États et économies fragiles

La majeure partie de ce rapport a étudié les apports financiers du point de vue des pays bénéficiaires. Il importe aussi, cependant, d'examiner l'origine de ces apports. Le graphique B.5 présente les principaux apporteurs d'APD aux États et économies fragiles en 2012. Cette liste se compose en grande partie de pays de l'OCDE, mais aussi de donateurs non membres de l'OCDE qui ont choisi de notifier volontairement à l'OCDE leurs contributions d'APD.

Graphique B.5. Apporteurs d'aide publique au développement aux États et économies fragiles

Millions USD de 2012



Source : OCDE (2014a), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », Statistiques de l'OCDE sur le développement international (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310877>

Parmi les apporteurs d'aide aux États fragiles, ce sont donneurs membres de l'OCDE qui sont les plus généreux, États-Unis en tête devant les institutions de l'UE et le Royaume-Uni. D'autres donneurs bilatéraux et organisations multilatérales jouent également un rôle déterminant par leurs apports de coopération pour le développement aux États fragiles.

Le tableau B.4 fait apparaître les principaux fournisseurs d'IDE destinés aux États fragiles. Il est important de noter que les données présentées se rapportent à des pays membres de l'OCDE pour lesquels on dispose également de données sur l'IDE de sorte que qu'elles ne couvrent pas la plupart des investisseurs étrangers directs non membres de l'OCDE dans les États fragiles. Les chiffres pour l'IDE moyen entre 2008 et 2012 sont des estimations ponctuelles en glissement annuel et varient considérablement. Néanmoins, la situation est analogue à celle observée pour les apporteurs d'APD, à quelques exceptions près.

Tableau B.4. Les 10 premiers investisseurs étrangers directs membres de l'OCDE dans les États fragiles

Moyenne 2008-12 ; millions USD

	Investissement direct étranger moyen
États-Unis	4 067.80
Royaume-Uni	1 935.30
France	1 514.87
Italie	1 240.98
Luxembourg	1 214.87
Corée	775.41
Allemagne	725.89
Japon	492.79
Belgique	412.56
Suisse	255.58

Source : OCDE (2014d), « Investissement direct : flux par pays partenaire », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00335-fr>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933310860>

Les États-Unis sont le premier investisseur étranger direct dans les États fragiles, suivis du Royaume-Uni, de la France et de l'Italie. En 2012, l'IDE dans les États fragiles provenant de France et d'Italie était supérieur à l'aide publique apportée par ces deux pays, ce qui montre bien l'importance des investissements effectués par leurs secteurs privés.

Références

Banque mondiale (2014a), « Investissements étrangers directs, entrées nettes (% du PIB) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS>.

Banque mondiale (2014b), « PIB (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.CD>.

Banque mondiale (2014c), « Transferts personnels et rémunération des employés (\$ US courants) », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/BX.TRF.PWKR.CD.DT>.

Banque mondiale (2014d), « Population, total », *Indicateurs du développement dans le monde* (base de données), disponible à l'adresse suivante : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.TOTL>.

OCDE (2014a), « Statistiques détaillées de l'aide : APD (Aide publique au développement) : versements », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00069-fr>.

OCDE (2014b), « Statistiques détaillées de l'aide : Aide programmable par pays (APP) », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00585-fr>.

OCDE (2014c), « Statistiques détaillées de l'aide : Autres apports du secteur public (AASP) », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00075-fr>.

OCDE (2014d), « Investissement direct étranger : flux par pays partenaire », *Statistiques de l'OCDE sur le développement international* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00335-fr>.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements oeuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

États de fragilité 2015

RÉALISER LES AMBITIONS DE L'APRÈS-2015

Sommaire

Chapitre 1. La fragilité dans le cadre de l'après-2015

Chapitre 2. Le visage changeant de la fragilité et ses implications pour l'après-2015

Chapitre 3. État du financement consacré aux situations de fragilité

Chapitre 4. Passer de la fragilité à la résilience après 2015

Veillez consulter cet ouvrage en ligne : <http://dx.doi.org/10.1787/9789264248878-fr>.

Cet ouvrage est publié sur OECD iLibrary, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation.

Rendez-vous sur le site www.oecd-ilibrary.org pour plus d'informations.

